

el Justicia de **Aragón**

INFORME
ANUAL 2011

ÍNDICE

ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO 2011 • 5

ORGANIZACIÓN INTERNA • 6

1. Del personal de la Institución • 7

Secretaría General y Gabinete • 7

Asesores • 7

Funcionarios • 8

2. De los medios • 9

2.1. De los medios económicos • 9

RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN • 10

1. Introducción • 11

2. Datos estadísticos • 16

2.1. Registro de entradas y salidas • 16

2.2. Expedientes • 16

2.3. Evolución temporal de los expedientes • 21

2.4. Procedencia de las quejas • 21

2.5. Distribución por materias • 29

2.6. Distribución por organismos • 30

2.7. Resoluciones del Justicia • 37

2.8. El deber de colaboración de las Administraciones con la Institución • 39

RELACIONES INSTITUCIONALES • 55

1. Difusión del Derecho Aragonés • 56

2. Difusión de la Institución del Justicia • 57

2.1. Conferencias • 57

2.2. Visitas a la sede en Zaragoza • 58

2.3. Otras iniciativas de difusión • 61

3. Otras actividades del Justicia • 65

4. Comparecencias en las Cortes • 72

5. Publicaciones • 73

6. Relación con otros Defensores • 74

ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE ENCOMENDADAS • 75

DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA • 76

1. Agricultura, ganadería y montes • 77

1.1. Datos generales • 77

1.2. Planteamiento general • 79

1.3. Relación de expedientes más significativos • 84

2. Economía y hacienda • 135

2.1. Datos generales • 135

2.2. Planteamiento general	• 137
2.3. Relación de expedientes más significativos	• 141
3. Industria y comercio	• 222
3.1. Datos generales	• 222
3.2. Planteamiento general	• 223
3.3. Relación de expedientes más significativos	• 227
4. Ordenación territorial: Urbanismo	• 239
4.1. Datos generales	• 239
4.2. Planteamiento general	• 254
4.3. Relación de expedientes más significativos	• 267
5. Vivienda	• 752
5.1. Datos generales	• 752
5.2. Planteamiento general	• 754
5.3. Relación de expedientes más significativos	• 761
6. Ordenación territorial: Medio ambiente, conservación de la naturaleza, flora y fauna	• 788
6.1. Datos generales	• 788
6.2. Planteamiento general	• 791
6.3. Relación de expedientes más significativos	• 798
7. Ordenación territorial: Obras Públicas	• 964
7.1. Datos generales	• 964
7.2. Planteamiento general	• 966
7.3. Relación de expedientes más significativos	• 969
8. Ordenación territorial: Servicios públicos y transportes	• 981
8.1. Datos generales	• 981
8.2. Planteamiento general	• 984
8.3. Relación de expedientes más significativos	• 993
9. Educación	• 1046
9.1. Datos generales	• 1046
9.2. Planteamiento general	• 1049
9.3. Relación de expedientes más significativos	• 1070
10. Cultura y turismo	• 1225
10.1. Datos generales	• 1225
10.2. Planteamiento general	• 1228
10.3. Relación de expedientes más significativos	• 1233
11. Sanidad	• 1286
11.1. Datos generales	• 1286
11.2. Planteamiento general	• 1289
11.3. Relación de expedientes más significativos	• 1300
12. Bienestar Social	• 1370
12.1. Datos generales	• 1370
12.2. Planteamiento general	• 1372
12.3. Personas Dependientes	• 1389
12.4. Personas mayores	• 1423
12.5. Personas Discapacitadas	• 1480
13. Trabajo	• 1497
13.1. Datos generales	• 1497
13.2. Planteamiento general	• 1499
13.3. Relación de expedientes más significativos	• 1500
14. Seguridad Social	• 1532
14.1. Datos generales	• 1532
14.2. Planteamiento general	• 1534

14.3. Relación de expedientes más significativos • 1535

15. Inmigración • 1550

15.1. Introducción • 1550

15.2. Planteamiento general • 1552

15.3. Expedientes más significativos • 1556

16. Interior • 1563

16.1. Datos generales • 1563

16.2. Planteamiento general • 1566

16.3. Relación de expedientes más significativos • 1575

17. Justicia • 1693

17.1. Datos generales • 1693

17.2. Planteamiento general • 1695

17.3. Relación de expedientes más significativos • 1700

18. Función Pública • 1723

18.1. Datos generales • 1723

18.2. Planteamiento general • 1730

18.3. Relación de expedientes más significativos • 1737

19. Derechos • 1916

19.1. Datos generales • 1916

19.2. Planteamiento general • 1918

19.3. Relación de expedientes más significativos • 1921

20. Contratación Pública • 1974

20.1. Datos generales • 1974

20.2. Planteamiento general • 1976

20.3. Relación de expedientes más significativos • 1977

21. Otros supuestos • 2018

21.1. Datos generales • 2018

21.2. Planteamiento general • 2018

DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS • 2020

1. Defensa del Estatuto de Autonomía y tutela del Ordenamiento Jurídico aragonés • 2021

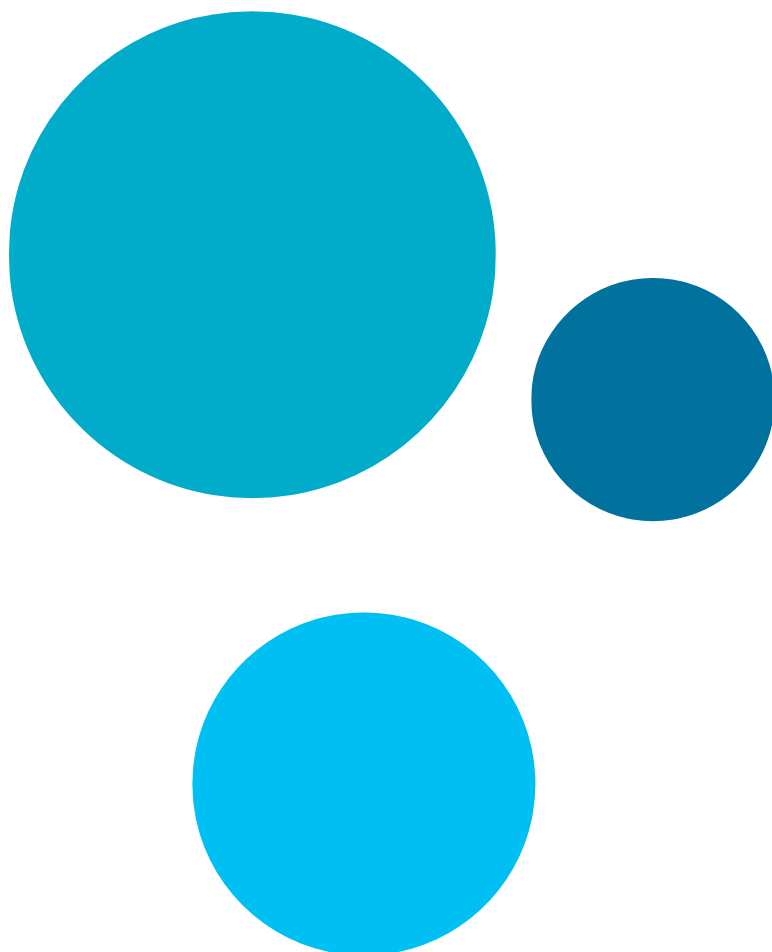
1.1. Datos generales • 2021

1.2. Planteamiento general • 2022

1.3. Relación de expedientes más significativos • 2025

DATOS ECONÓMICOS • 2064

ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO 2011



ORGANIZACIÓN INTERNA

1. DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN

Secretaría General y Gabinete

Secretaria General: Rosa Aznar Costa

Asesora de Prensa: Carmen Rivas Alonso

Responsable de la Oficina de Atención al Ciudadano: Mariela Losilla Pascual

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

Jesús Olite Cabanillas - Secretario-Interventor de Administración Local.

Esperanza Puertas Pomar - Letrada de la D.G.A.

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 2010
Capítulo I:	1.612.834,83 €	-4,43%
Capítulo II:	477.930,00 €	-18,03%
Capítulo IV:	18.015,18 €	-3,23%
Capítulo VI:	28.000,00 €	-20,00%
Total	2.136.780,01 €	-8,07%

RESUMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

Durante el año de 2011, esta Institución ha tramitado un total de 2.142 quejas, un 2´5% más que el pasado año, en el que se instruyeron 2.090.

El número de quejas presentadas por ciudadanos de Aragón ascendió a 1.964, (el pasado año fueron 1.834), de las que 1.545 se asocian a Zaragoza y provincia, (en 2010 fueron 1.460), 244, a Huesca y provincia (235 el pasado año) y 175, a Teruel y provincia (el anterior año fueron 139). Procedentes de ciudadanos de otras Comunidades Autónomas, se recibieron 68 quejas (el año pasado fueron 70) y dos, provenientes de ciudadanos residentes en otros países.

Resulta especialmente destacable la especial incidencia de la crisis económica en el contenido de las quejas: En materia de Vivienda, la mayor parte de ellas ha versado sobre los desahucios por falta de pago de renta, la dificultad de acceder a viviendas de alquiler a precios asequibles, los retrasos en el pago de la renta básica de emancipación y otras relacionadas con la falta de recursos económicos, tanto de los ciudadanos como de la Administración; el número de quejas en materia de Economía y Hacienda ha aumentado notablemente, siendo unos de sus motivos principales la valoración de los inmuebles en sede impositiva. Las reclamaciones a los ciudadanos por parte del INSS y del Servicio Público de Empleo Estatal de las prestaciones indebidamente abonadas en su día es el preferente objeto de queja en materia de Seguridad Social y Trabajo . En materia de Contratación Pública, han sido varios los ciudadanos que han denunciado el incumplimiento del pago de las facturas emitidas por las prestaciones y servicios llevados a cabo, en especial, por parte de las administraciones municipales. Respecto a la Sanidad y a la Educación, debe subrayarse la reclamación de mayores dotaciones en infraestructuras así como la denuncia de la falta de medios económicos de las Administraciones competentes. Las quejas sobre los mecanismos de acceso al empleo público, la pérdida de puestos de trabajo y la escasa oferta de empleo han sido las prioridades de las pretensiones ciudadanas en materia de Función Pública y, respecto a la Asistencia y Bienestar Social, la suspensión de la tramitación de los programas individuales de atención de personas reconocidas como dependientes y el importante volumen de solicitudes de prestaciones presentadas ante los diferentes Centros de Servicios Sociales existentes en nuestra Comunidad Autónoma descritos en las quejas recibidas reflejan la difícil situación económica que estamos viviendo. Así mismo, algunas organizaciones no gubernamentales y asociaciones sin ánimo de lucro dedicadas a colectivos desfavorecidos han expuesto a esta Institución la reducción de las ayudas públicas que venían percibiendo. En una u otra medida, el sentir ciudadano plasmado en estas quejas se orienta a solicitar de la Institución el respaldo para fortalecer los mecanismos de control de la gestión del gasto público.

Como ya hiciera el año 2010, a lo largo de todo el año 2011 el titular de la Institución se ha desplazado a las sedes de las distintas Comarcas para recibir a todas aquellas personas que quieren contactar con la Institución, siendo el objetivo recorrer todo el territorio de la Comunidad Autónoma para acercar la Institución a todos los aragoneses, con independencia de su lugar de residencia; así, se han visitado las Comarcas del Bajo Aragón, Barbastro, Calatayud, Ribagorza, el Maestrazgo, Ribera Baja del Ebro, Sobrarbe, Tarazona y Valdejalón. Con ocasión de estas visitas, el titular de la Institución ha recibido personalmente a 230 personas y a 28 asociaciones.

Por la misma razón, es decir, promover el acercamiento de la Institución a aquellas personas que pudieren tener algún tipo de impedimento para su desplazamiento a la sede de la Institución, bien por su lugar de residencia, o por sus dificultades de movilidad, o por su especial vulnerabilidad, durante el año 2011 la Institución ha girado 25 visitas a Centros de personas mayores, menores y discapacitados para conocer sus pretensiones, problemas e inquietudes, dando traslado de las mismas a la administración competente.

Otra de las circunstancias que debe resaltarse es la recepción de quejas firmadas por un número importante de ciudadanos; así y a título de ejemplo se cita el expediente 1755/2011-4, cuyo escrito de queja, suscrito por 64 personas, hacía alusión al proceso para la reconversión de plazas de personal estatutario por el sistema de promoción interna en Centros del Servicio Aragonés de Salud; el expediente 402/2011 fue incoado en virtud de una queja firmada por 22 personas en la que exponían su disconformidad con la ubicación de un estacionamiento de vehículos en la Avenida de Pirineos de Zaragoza, junto a dos centros escolares, que suponía, además, la tala de un importante grupo de árboles y la desaparición de una zona ajardinada. De otra parte, el expediente 1206/2011 se inició tras la recepción de una queja firmada por varias asociaciones de vecinos y comerciantes que, disconformes con el trazado previsto del tranvía, sugerían alternativas al mismo.

En el total de expedientes tramitados, esta Institución se ha dirigido en 713 ocasiones a la Administración Autonómica (en 761 el pasado año), al referirse el contenido de dichas quejas a actuaciones que se correspondían a su ámbito competencial; 112 fueron los expedientes incoados en los que la Administración competente y aludida era la del Estado (el año pasado fueron 65). En 635 supuestos las quejas versaban sobre actuaciones cuya competencia correspondía a distintos Ayuntamientos de Aragón (el pasado año fueron 537). En 27 casos (los mismos que durante 2010), las actuaciones en las que se centraban el motivo de las quejas habían sido llevadas a cabo por las tres Diputaciones Provinciales y en 33 ocasiones nos hemos dirigido a las Comarcas. Para cerrar este capítulo, hay que reseñar que 70 han sido las veces en las que el objeto de la queja aludía a actuaciones de empresas que gestionan servicios públicos y en 22, a actuaciones llevadas a cabo por distintos Colegios Profesionales.

Con relación a la forma de presentación de las quejas, de nuevo durante este año se ha observado un repunte de la utilización de Internet para acceder a esta Institución; por

medio de esta vía de comunicación se han recibido 743 quejas (el año de 2010 fueron 634). También ha ascendido el número de comparecencias personales de los ciudadanos, (1.053 frente a las 1.027 del año pasado), bien en las sedes de Zaragoza, Huesca y Teruel, bien aprovechando las visitas que el titular de la Institución ha girado a las distintas Comarcas. Vuelve así a constatarse, como ya se hiciera en años anteriores, que es éste el medio mayoritariamente elegido por los ciudadanos para ponerse en contacto con la Institución, probablemente no sólo por ser el más directo, sino también, en algunos casos, porque tras exponer la causa de sus pretensiones, suelen obtener una información o respuesta inmediata, cuando se les puede ofrecer.

Los expedientes que la Institución ha incoado de oficio impulsando su propia actividad han ascendido a 108.

Entrando ya a analizar las materias que han sido objeto de estudio a lo largo de 2011, debemos subrayar que el mayor número de expedientes incoados se corresponde al área de Educación, con 171, seguida del Área de Interior, con 162, de Función Pública, con 159 y de Asistencia Social, con 158. El pasado año de 2010, el mayor número de expedientes incoados correspondió también al Área de Educación, con 213, seguida del Área de Función Pública, con 173 y de Sanidad, con 169.

En cuanto al número de resoluciones dictadas, este año se ha emitido un total de 383, incrementándose en un 27,6% las 300 dictadas el año anterior, de las cuales, 364 han sido Sugerencias y Recomendaciones y 19, Recordatorios de Deberes Legales.

Entrando en el capítulo de la respuesta de las Administraciones a las Resoluciones a ellas dirigidas, debemos puntualizar que, dado que la Institución fue convocada para exponer el Informe Anual correspondiente al año 2010 en fecha de 7 de septiembre de 2011 y para su anterior entrega, el 14 de abril del mismo año, el número de Resoluciones que habían obtenido ya respuesta para esas fechas resulta muy superior a aquél que a continuación se va a exponer, ya que el presente Informe Anual va a ser entregado el próximo día 16 de enero de 2012 y expuesto ante las Cortes de Aragón en el mes de febrero de 2012. Hecha esta salvedad, ha de detallarse que las Sugerencias y Recomendaciones que han sido aceptadas ascienden a 174, lo que supone el 48% del total; se han rechazado 45, esto es, el 12% del total y no han recibido respuesta alguna de la Administración a la que iban dirigidas 46, es decir, el 13% del total. 99 Sugerencias se encuentran pendientes de respuesta a la fecha de cierre de este Informe, es decir, el 27%.

Analizando por materias este capítulo, el mayor número de Sugerencias dictadas ha correspondido al Área de Urbanismo, con un total de 81, de las cuales, fueron aceptadas el 47% y rechazadas, el 14%, aunque no recibió respuesta alguna el 15% de las mismas; en las Áreas de Educación, Medio Ambiente y Función Pública se dictó el mismo número de Sugerencias, 32, habiéndose aceptado el 47% en Función Pública, el 38% en Medio Ambiente y el 34% en Educación. Rechazadas fueron el 25% en Función Pública y el 6% en las otras dos materias.

A lo largo de 2011 se han solucionado 735 casos con el mero ofrecimiento por parte de la Institución de la información que solicitaban las personas interesadas, así como con la facilitación a las mismas de la información requerida a las Administraciones aludidas; en 229 ocasiones se ha solucionado el problema objeto de la queja tras la intervención o mediación del Justicia, y en 36 supuestos se ha tenido conocimiento por el propio ciudadano de que el problema se había resuelto. Si a estas cifras se le suman las 364 Sugerencias dictadas y los 71 casos en los que se ha conferido el oportuno traslado del problema a la Administración responsable, acercando la pretensión ciudadana al órgano competente para resolverla, debemos concluir que durante el año de 2011 se ha contribuido a resolver los problemas de las personas que han acudido a esta Institución en 1.435 expedientes.

De conformidad con el mandato establecido en el estatuto de Autonomía de Aragón y en la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, esta Institución ha proseguido con su labor de defensa del Estatuto y de la tutela, aplicación y difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés y de la propia Institución. Para la promoción de este fin, el titular de la Institución ha pronunciado 17 conferencias, ha recibido la visita en la sede de 45 grupos de personas distintos, sumando el total de personas visitantes a 1.381, quienes recibieron la oportuna información y atención.

Además, la labor editorial ha continuado desarrollándose durante este año de 2011 con la publicación y presentación de 6 libros, entre ellos, *“La Casación foral aragonesa”*, dirigido por D. Ángel Bonet Navarro.

Como muestra no exhaustiva de la dedicación de la Institución a la tarea de difusión, tutela, y defensa del ordenamiento jurídico aragonés y del Estatuto de Autonomía, así como de información acerca de la finalidad y competencias de la propia Institución, deben mencionarse determinados actos especialmente significativos: así, durante el año de 2011, el Justicia de Aragón ha comparecido en varias ocasiones ante las Cortes de Aragón; el día 15 de febrero de 2011 lo hizo ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos de las Cortes de Aragón para presentar el Informe Especial sobre *“Las necesidades asistenciales de la población con alto riesgo de delincuencia en Aragón”*; en fecha 7 de septiembre de 2011, ante el Pleno de las Cortes, presentó el Informe Anual correspondiente al año de 2010 elaborado por la Institución. Y el día 27 del mismo mes y año volvió a comparecer ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos de las Cortes de Aragón para presentar el Informe Especial sobre *“Rendimiento Educativo en Aragón”*. En fecha 26 de julio de 2011 presenta en la sede de la Institución el Informe Especial sobre *“Los depósitos municipales de detenidos de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

El día 27 de mayo de 2011, el Justicia de Aragón participa en el Seminario sobre Derecho Civil Patrimonial Aragonés en la Institución Fernando el Católico; y, como todos los años, debe mencionarse la celebración de los Vigésimoprimeros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, que se desarrollaron durante las tardes de todos los martes de noviembre, convocándose la última de ellas en Teruel.

El 16 de noviembre de 2011, el Justicia de Aragón inauguró en la sede las Jornadas promovidas por la Institución sobre *“El uso de las sujeciones en Centros sociosanitarios y domicilios”* y los días 15 y 16 de diciembre de 2010, el titular de la Institución inauguró e intervino en las Novenas Jornadas Constitucionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza y del Justicia de Aragón, bajo el título *“Derecho de información, libertad de prensa y Constitución”*. El día 28 de diciembre de 2011, el titular de la Institución asistió a la reunión de la Comisión Aragonesa para la conmemoración de centenario de la muerte de Joaquín Costa en el Edificio Pignatelli, concluyendo así los múltiples actos en los que ha participado con ocasión de esta efeméride.

Respecto a las relaciones de la Institución con el resto de las Defensorías de España y de Europa, cabe destacar que el 14 de abril de 2011, recibió en la sede de la Institución a D. José Luis Soberanes, exDefensor del Pueblo de México, el 10 de mayo asiste al Seminario de trabajo contra la trata de personas organizada por la defensora del Pueblo de España, participando del 5 al 8 de junio en las XXVI Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo organizadas por el Defensor del Pueblo de Murcia. El 19 de septiembre asistió a las Jornadas sobre *“La prestación privada de servicios de interés general y buenas prácticas corporativas”* organizadas por el Síndic de Greuges de Cataluña en el Parlamento catalán.

El 24 de noviembre de 2011, el Justicia pronunció en Skopje (Macedonia), una conferencia sobre violencia de género, promovida por la Unión Europea y el Defensor del Pueblo.

Aun debe apuntarse que el número de consultas y visitas recibidas a lo largo de 2011 en la página web de la Institución ascendió a 406.132; las consultas fueron atendidas, bien con la propia información que se ofrece en la página web, bien mediante la contestación personal a quien la emitió. El país de procedencia de la mayor parte de las visitas y de las consultas sigue siendo España, con un 48,6 % del total de ellas, seguido de Estados Unidos, con un 28,05% y de los países de la Unión Europea, con un 19,29%.

Por último debe indicarse que, de acuerdo con las políticas de austeridad y contención del gasto, el presupuesto de la Institución correspondiente al año de 2011 ha disminuido en un 8,07% en relación al presupuesto total del año anterior.

2. DATOS ESTADÍSTICOS

2.1. Registro de entradas y salidas

Durante el año de 2011, la Institución registró 6.023 documentos de entrada y 13.843 escritos de salida.

Su distribución por meses fue la siguiente:

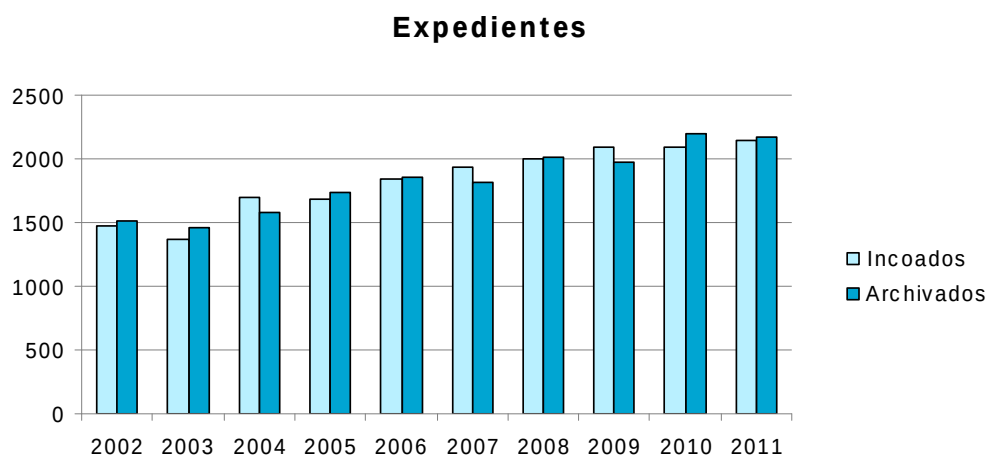
Registro		
	Entradas	Salidas
Enero	457	897
Febrero	465	1111
Marzo	645	1543
Abril	501	957
Mayo	568	1248
Junio	596	1366
Julio	473	1167
Agosto	335	757
Septiembre	465	1125
Octubre	489	1272
Noviembre	588	1298
Diciembre	441	1102
Total	6023	13843

2.2. Expedientes

2.2.1. Registro de expedientes

En el año 2011, se ha abierto en la Institución un total de 2.142 expedientes y se han archivado 2.166, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

Expedientes		
Año	Incoados	Archivados
2002	1476	1511
2003	1372	1465
2004	1700	1582
2005	1684	1739
2006	1839	1857
2007	1938	1821
2008	2002	2017
2009	2089	1976
2010	2090	2197
2011	2142	2166



2.2.2. Tratamiento de los expedientes

De los 2.142 expedientes incoados en esta Institución durante el año 2011, a 31 de diciembre habían sido archivados 1.553, por lo que 589 continúan en tramitación en 2011. De otra parte, han sido archivados un total de 613 expedientes correspondientes a años anteriores, ascendiendo a 2.166 el total de expedientes que se han archivado a lo largo de 2011.

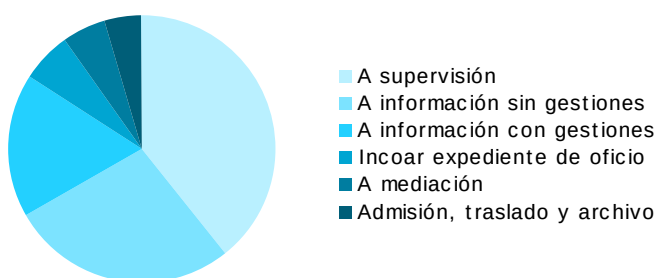
Se encuentran en tramitación, a 1 de enero de 2011, 654 expedientes (frente a los 680 del año anterior), ascendiendo a 2.819 la cifra total de expedientes que han sido atendidos en el año de 2011.

Expedientes Atendidos	
Expedientes tramitados	2819
Expedientes incoados en 2011	2142
Expedientes pendientes de 2010	596
Expedientes pendientes de 2009	66
Expedientes pendientes de 2008	12
Expedientes pendientes de 2007	3
Expedientes archivados	2165
Expedientes archivados de 2011	1553
Expedientes archivados de 2010	546
Expedientes archivados de 2009	54
Expedientes archivados de 2008	10
Expedientes archivados de 2007	2
Expedientes pendientes a 31/12/2010	654

Procederemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes, en cuanto a admisión, rechazo, remisión a otros defensores, archivos y otras situaciones de interés.

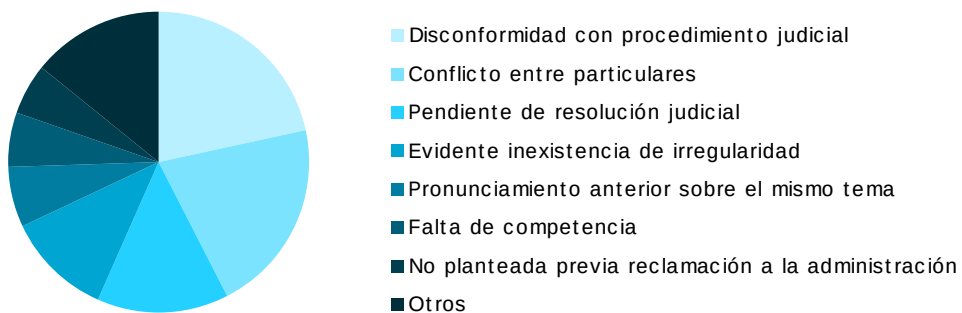
Tipos de admisión	
A supervisión	693
A información sin gestiones	488
A información con gestiones	309
Incoar expediente de oficio	106
Admisión, traslado y archivo	77
A mediación	97
Total	1770

Tipos de admisión



Motivos de rechazo	
Disconformidad con procedimiento judicial	23
Conflicto entre particulares	22
Pendiente de resolución judicial	15
Evidente inexistencia de irregularidad	12
Pronunciamiento anterior sobre el mismo tema	7
Falta de competencia	6
No planteada previa reclamación a la administración	6
Inexistencia de pretensión	4
Falta de interés legítimo	3
Transcurrido plazo de un año	3
Carencia de fundamento	3
Autoridad administrativa en asuntos de su competencia	2
Total	106

Motivos de rechazo

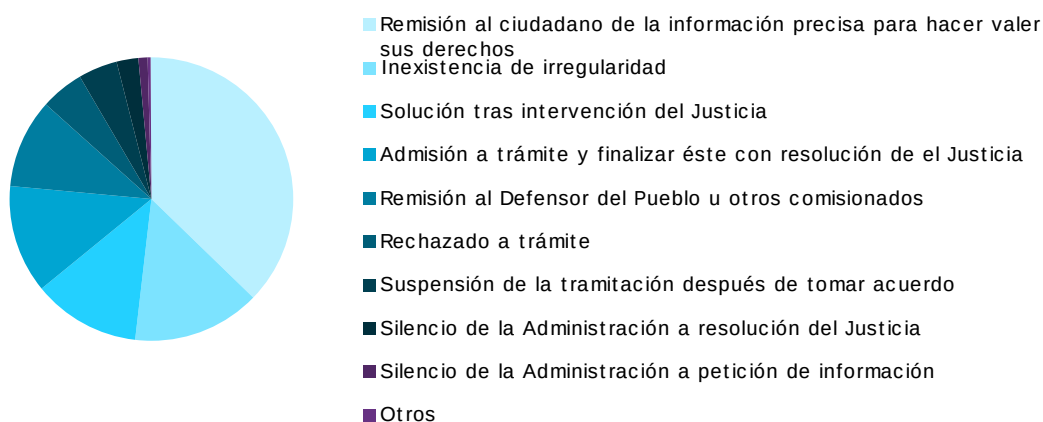


Remisión a otros defensores	
Defensor del pueblo	179
Otros comisionados autonómicos	20
Defensores extranjeros	1
Total	200

Otras situaciones de interés	
Decaimiento del ciudadano	36
Desistimiento del ciudadano	51
Tema resuelto cuando se presentó la queja	33
Tema entra en vía judicial	18

Motivos de archivo	
Remisión al ciudadano de la información precisa para hacer valer sus derechos	806
Inexistencia de irregularidad	312
Solución tras intervención del Justicia	265
Admisión a trámite y finalizar éste con resolución de el Justicia	272
Remisión al Defensor del Pueblo u otros comisionados	220
Rechazado a trámite	110
Suspensión de la tramitación después de tomar acuerdo	98
Silencio de la Administración a resolución del Justicia	51
Silencio de la Administración a petición de información	26
Rechazo por disconformidad con resolución judicial	2
Carencia de legitimación	2
Total	2166

Motivos de archivo



2.3. Evolución temporal de los expedientes

La siguiente tabla muestra la distribución mensual de los expedientes incoados en 2011.

Incoación por meses	
Enero	190
Febrero	168
Marzo	246
Abril	139
Mayo	228
Junio	203
Julio	188
Agosto	112
Septiembre	209
Octubre	145
Noviembre	174
Diciembre	140
Total	2142

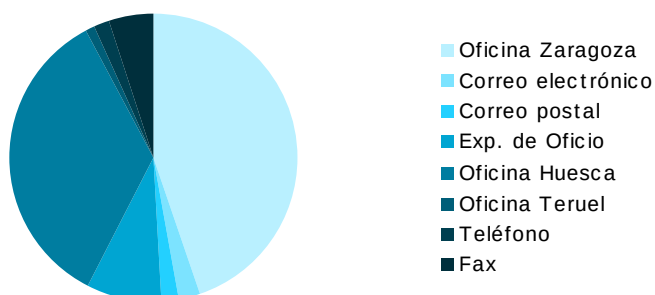
2.4. Procedencia de las quejas

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	955
Visita personal Huesca	54
Visita personal Teruel	45
Recibidas por correo postal	180
Recibidas por correo electrónico	744
Recibidas por FAX	22
Recibidas por llamada telefónica	36
Expedientes de oficio	106
Total	2142

Procedencia de las quejas

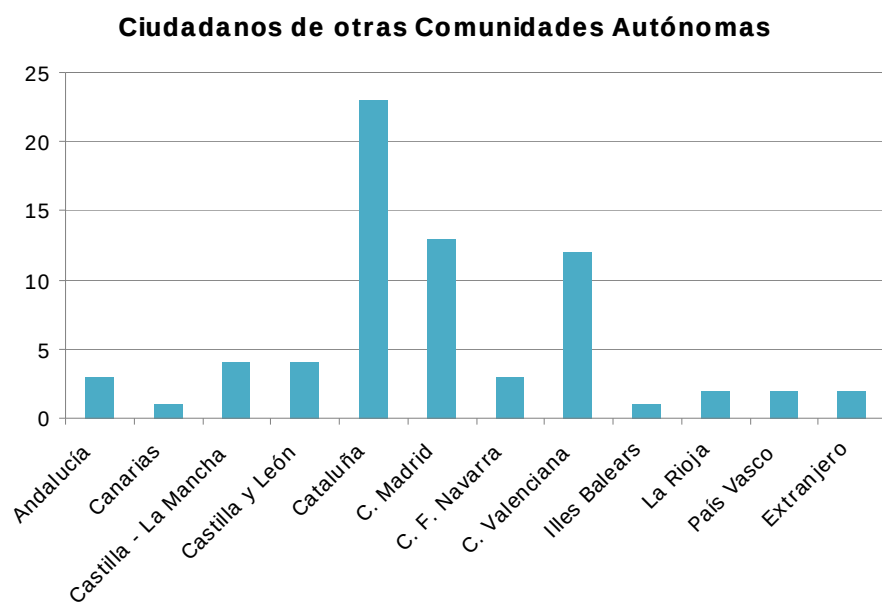


2.4.2. Distribución geográfica

Como viene siendo habitual, se han recibido quejas de ciudadanos residentes en otras comunidades autónomas y países. En total han sido de 70 ciudadanos distribuidos de la siguiente forma:

Procedencia geográfica	
Andalucía	3
Cádiz	1
Córdoba	1
Huelva	1
Canarias	1
Santa Cruz de Tenerife	1
Castilla – La Mancha	4
Cuenca	1
Guadalajara	2
Toledo	1
Castilla y León	4
Ávila	1
Soria	3
Cataluña	23
Barcelona	14
Lérida	4
Tarragona	5
Comunidad Foral de Navarra	3
Navarra	3

Comunidad Valenciana	12
Castellón	7
Valencia	5
Islas Baleares	1
Islas Baleares	1
Comunidad de La Rioja	2
La Rioja	2
Comunidad de Madrid	13
Madrid	13
País Vasco	2
Guipúzcoa	2
Extranjero	2
Países Bajos	1
Argentina	1
Total	70



En cuanto a los ciudadanos residentes en Aragón que han presentado queja, la distribución de sus poblaciones ha sido la siguiente:

Procedencia Geográfica – Provincia de Huesca			
Adahuesca	1	Jaca	12
Aínsa	10	Lagunarrota	1
Albalate de Cinca	1	Lalueva	1
Albalatillo	1	Loporzano	1
Alcampell	1	Luzas	1
Alcolea de Cinca	1	Margudgued	2
Aler	1	Mipanas	1
Algayón	1	Monzón	8
Almudévar	1	Monzón	1
Almunia de San Juan	2	Ontiñena	1
Anciles	1	Ortilla	1
Anzánigo	1	Osia	2
Ballobar	1	Osso de Cinca	1
Banastas	1	Pardinella	3
Barbastro	21	Perarrua	2
Baros	1	Piraces	1
Belver de Cinca	1	Puebla de Castro (La)	1
Benasque	2	Puyarruego	3
Binéfar	5	Quicena	1
Boltaña	7	Riglos	1
Buerba	2	Robres	1
Cabazonada (La)	1	Sabiñánigo	8
Campo	1	Sahún	1
Camporrells	1	Sallent de Gallego	1
Castejón de Sos	1	San Juan Del Flumen	1
Castillazuelo	1	Santa Cilia	1
Castillonroy	2	Santa Eulalia de Gallego	2
Coscojuela de Sobrarbe	2	Senegüé	1
Escuer	1	Tamarite de Litera	1
Esplus	2	Tardienta	1
Estada	1	Tierz	3
Fraga	11	Torres de Barbués	2
Grañén	2	Vencillón	1

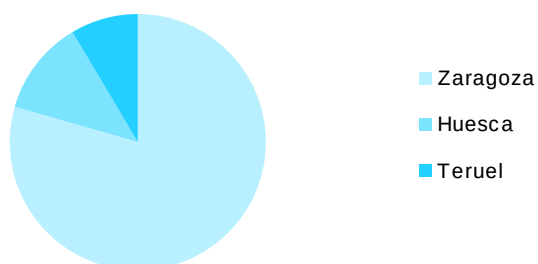
Graus	6	Villanova	1
Guaso	1	Villanueva de Sigena	1
Hecho	1	Yebra de Basa	1
Huesca	69		
Total			238

Procedencia Geográfica – Provincia de Teruel			
Albalate Del Arzobispo	2	Jatiel	1
Albarracín	4	Linares de Mora	1
Alcalá de La Selva	1	Manzanera	1
Alcañiz	34	Martín del Río	1
Alcorisa	9	Mas de las Matas	1
Andorra	3	Monreal del Campo	1
Ariño	2	Montalbán	2
Calamocha	1	Mora de Rubielos	3
Calanda	3	Oliete	1
Camarena de La Sierra	2	Palomar de Arroyos	1
Campos	1	Peralejos	1
Cañizar del Olivar	1	Pozuel Del Campo	1
Castellote	2	Puigmoreno	1
Cella	1	Sarrión	1
Cerezos (Los)	2	Teruel	64
Crivillén	1	Tronchón	1
Fornoles	1	Urrea de Gaén	1
Fuentes Claras	1	Utrillas	2
Gúdar	1	Valbona	1
Híjar	4	Valmuel	1
Hoz de La Vieja (la)	1	Villaspesa	1
Iglesuela Del Cid (la)	1	Vinaceite	2
Total			168

Procedencia Geográfica – Provincia de Zaragoza			
Agón	1	Luceni	2
Alagón	13	Lumpiaque	1
Albeta	2	Maréa de Huerva	5
Alcalá de Ebro	1	Miedes de Aragón	1
Alera	1	Montañana	3
Alfajarin	5	Morata de Jalón	2
Alforque	1	Morata de Jiloca	2
Alhama de Aragon	2	Movera	2
Almunia de Doña Godina (la)	21	Muel	1
Alpartir	2	Muela (La)	6
Ambel	1	Munébrega	1
Aniñón	1	Murero	1
Ariza	1	Novillas	1
Artieda	1	Osera de Ebro	1
Ateca	2	Paracuellos de Jiloca	3
Azuara	2	Pastriz	2
Bárboles	2	Pedrola	3
Bardena	1	Pina de Ebro	2
Belchite	1	Pinseque	6
Berrueco	2	Pinsoro	2
Boquiñeni	1	Pradilla de Ebro	1
Borja	3	Puebla de Alfindén (La)	4
Burgo de Ebro (El)	2	Quinto	7
Cadrete	2	Remolinos	1
Calatayud	56	Ricla	4
Calatorao	1	Rueda de Jalon	1
Calcena	2	Sadaba	1
Cariñena	2	Salvatierra de Esca	1
Casetas	4	Samper Del Salz	1
Cetina	1	San Juan de Mozarrifar	5
Codos	1	San Martín de La Virgen de Moncayo	1
Cuarte de Huerva	3	San Mateo de Gallego	5
Daroca	2	Sediles	1
Ejea de Los Caballeros	10	Sigues	1

Épila	6	Sobradiel	1
Erla	4	Tarazona	29
Frago (El)	1	Tauste	1
Fuentes de Ebro	11	Torres de Berrellén	1
Fuentes de Jiloca	1	Tosos	1
Gallur	6	Undués de Lerda	1
Garrapinillos	2	Undués Pintano	1
Grisén	2	Used	2
Illueca	4	Utebo	14
Jaraba	1	Valmadrid	3
Juslibol	3	Valtorres	1
Lecera	1	Velilla de Jiloca	1
Litago	1	Villanueva de Gállego	7
Los Pintanos	2	Zaragoza	1204
Lucena de Jalon	1	Zuera	11
Total			1558

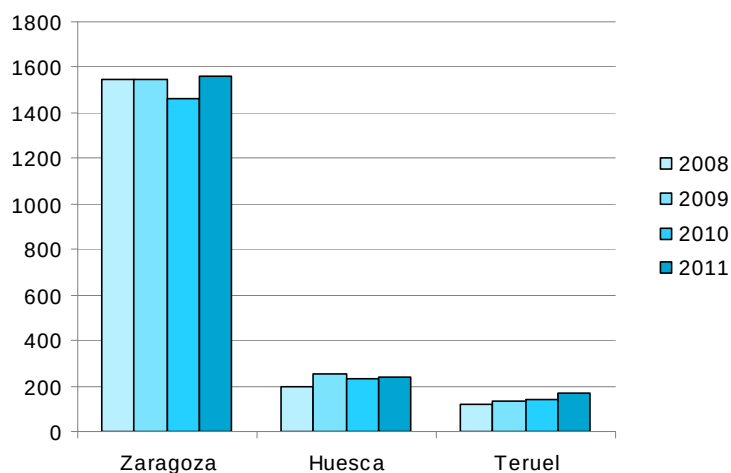
Distribución por provincias



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

Quejas por provincias				
Provincia	2011	2010	2009	2008
Zaragoza	1558	1460	1547	1544
Huesca	238	235	252	196
Teruel	168	139	133	120

Evolución de las quejas presentadas

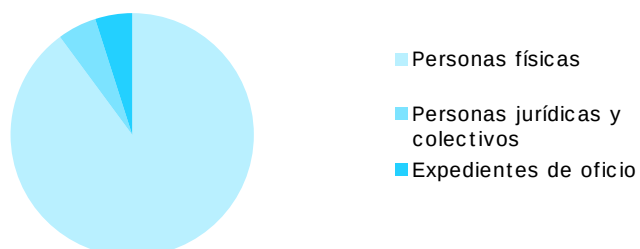


2.4.3. Procedencia atendiendo al presentador de la queja

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	1930
Personas jurídicas y colectivos	104
Expedientes de oficio	108
Total	2142

Quejas presentadas



2.5. Distribución por materias

La siguiente tabla muestra la distribución por materias de los expedientes incoados en 2011

Distribución por Materias	
Agricultura	43
Asistencia Social	158
Comercio	31
Contratación Pública	17
Cultura Y Patrimonio	44
Derechos	89
Economía	27
Educación	171
Función Pública	159
Ganadería	6
Hacienda	132
Industria	52
Interior	162
Justicia	154
Medio Ambiente	146
Menores	72
Obras Publicas	43
Sanidad	141
Seguridad Social	71
Servicios Públicos	104
Toja	32
Trabajo	63
Turismo	1
Urbanismo	102
Varios	6
Vivienda	116
Total	2142

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 Agricultura y Alimentación	5
*Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad	2
*Departamento de Economía, Hacienda y Empleo	24
*Departamento de Educación, Cultura y Deporte	16
*Departamento de Industria, Comercio y Turismo	13
*Departamento de Medio Ambiente	10
*Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes	24
*Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior	9
*Departamento de Presidencia	16
*Departamento de Salud y Consumo	35
*Departamento de Servicios Sociales y Familia	40
Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente	34
Departamento de Economía y Empleo	17
Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte	143
Departamento de Hacienda y Administración Pública	23
Departamento de Innovación y Nuevas Tecnologías	2
Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes	36
Departamento de Política Territorial e Interior	3
Departamento de Presidencia y Justicia	19
Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia	227
Presidente del Gobierno de Aragón	3
Empresas Públicas	2
Universidad de Zaragoza	12
Cortes de Aragón	1
Cámara de Cuentas de Aragón	1
Total	717

* Departamentos del Gobierno de Aragón correspondientes a la VII Legislatura

Diputaciones Provinciales	
Diputación Provincial de Huesca	6
Diputación Provincial de Teruel	9
Diputación Provincial de Zaragoza	12
Total	27

Comarcas	
Comarca de Daroca	1
Comarca de Bajo Aragón-Caspe	1
Comarca Comunidad de Calatayud	4
Comarca Campo de Belchite	1
Comarca Alto Gállego	4
Comarca del Maestrazgo	1
Comarca Andorra-Sierra De Arcos	1
Comarca de la Ribagorza	1
Comarca de la Sierra de Albarracín	1
Comarca de Sobrarbe	3
Comarca de Tarazona y el Moncayo	3
Comarca del Bajo Martín	1
Comarca de La Litera	4
Comarca del Bajo Aragón	7
Total	33

Administración Local	
Ayuntamiento de Zaragoza	264
Ayuntamiento de Teruel	16
Ayuntamiento de Huesca	11
Ayuntamiento de Abizanda	1
Ayuntamiento de Aguarón	1
Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe	4
Ayuntamiento de Ainzón	1
Ayuntamiento de Alagón	4
Ayuntamiento de Alba	1
Ayuntamiento de Albalate de Cinca	1
Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo	2

Administración Local	
Ayuntamiento de Albarracín	4
Ayuntamiento de Albelda	1
Ayuntamiento de Alcampell	1
Ayuntamiento de Alcañiz	16
Ayuntamiento de Alcorisa	1
Ayuntamiento de Alfajarín	1
Ayuntamiento de Alhama de Aragón	2
Ayuntamiento de Aliaga	1
Ayuntamiento de Almudévar	1
Ayuntamiento de Almunia de San Juan	1
Ayuntamiento de Alpartir	1
Ayuntamiento de Altorricón	1
Ayuntamiento de Aniñón	1
Ayuntamiento de Artieda	1
Ayuntamiento de Ateca	1
Ayuntamiento de Azuara	2
Ayuntamiento de Ballobar	1
Ayuntamiento de Barbastro	3
Ayuntamiento de Beceite	1
Ayuntamiento de Belmonte de Gracián	1
Ayuntamiento de Belver de Cinca	1
Ayuntamiento de Benasque	1
Ayuntamiento de Bezas	1
Ayuntamiento de Biescas	2
Ayuntamiento de Boltaña	1
Ayuntamiento de Boquiñeni	1
Ayuntamiento de Botorrita	1
Ayuntamiento de Cadrete	2
Ayuntamiento de Calaceite	1
Ayuntamiento de Calamocha	1
Ayuntamiento de Calatayud	32
Ayuntamiento de Calcena	1
Ayuntamiento de Caldearenas	1
Ayuntamiento de Camarena de la Sierra	3
Ayuntamiento de Campo	1
Ayuntamiento de Canfranc	1
Ayuntamiento de Cantavieja	2

Administración Local	
Ayuntamiento de Cariñena	1
Ayuntamiento de Castejón del Puente	1
Ayuntamiento de Castellote	1
Ayuntamiento de Cerveruela	1
Ayuntamiento de Cetina	14
Ayuntamiento de Crivillén	1
Ayuntamiento de Cuarte de Huerva	1
Ayuntamiento de Daroca	1
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros	5
Ayuntamiento de El Burgo de Ebro	1
Ayuntamiento de El Buste	1
Ayuntamiento de El Frago	1
Ayuntamiento de Épila	4
Ayuntamiento de Erla	2
Ayuntamiento de Estada	1
Ayuntamiento de Fanlo	2
Ayuntamiento de Fraga	5
Ayuntamiento de Fuentes Claras	1
Ayuntamiento de Gallur	1
Ayuntamiento de Graus	2
Ayuntamiento de Huesa del Común	1
Ayuntamiento de Illueca	2
Ayuntamiento de Jabaloyas	1
Ayuntamiento de Jaca	3
Ayuntamiento de Jaraba	1
Ayuntamiento de Jatiel	1
Ayuntamiento de Jaulín	1
Ayuntamiento de la Almunia de Doña Godina	3
Ayuntamiento de la Fresneda	1
Ayuntamiento de la Hoz de la Vieja	1
Ayuntamiento de la Iglesuela del Cid	2
Ayuntamiento de la Muela	2
Ayuntamiento de la Puebla de Alfinden	1
Ayuntamiento de Las Peñas de Riglos	1
Ayuntamiento de Linares de Mora	2
Ayuntamiento de Litago	1
Ayuntamiento de Lobera de Onsella	1

Administración Local	
Ayuntamiento de Los Pintanos	1
Ayuntamiento de Maicas	1
Ayuntamiento de María de Huerva	1
Ayuntamiento de Miedes de Aragón	2
Ayuntamiento de Mirambel	1
Ayuntamiento de Miravete de la Sierra	1
Ayuntamiento de Monterde	1
Ayuntamiento de Monzón	3
Ayuntamiento de Mora de Rubielos	1
Ayuntamiento de Morata de Jalón	2
Ayuntamiento de Mosqueruela	1
Ayuntamiento de Moyuela	1
Ayuntamiento de Muel	1
Ayuntamiento de Munébrega	1
Ayuntamiento de Murero	1
Ayuntamiento de Oliete	1
Ayuntamiento de Orihuela del Tremedal	1
Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera	1
Ayuntamiento de Pastriz	1
Ayuntamiento de Pedrola	2
Ayuntamiento de Pinseque	5
Ayuntamiento de Plan	1
Ayuntamiento de Pozuel del Campo	1
Ayuntamiento de Puértolas	2
Ayuntamiento de Puertomingalvo	1
Ayuntamiento de Quinto	4
Ayuntamiento de Ráfales	1
Ayuntamiento de Ricla	3
Ayuntamiento de Rubielos de Mora	1
Ayuntamiento de Rueda de Jalón	1
Ayuntamiento de Sabiñánigo	2
Ayuntamiento de Salvatierra de Esca	1
Ayuntamiento de Samper del Salz	1
Ayuntamiento de San Martín de la Virgen de Moncayo	1
Ayuntamiento de San Mateo de Gállego	1
Ayuntamiento de Santa Cilia	1

Administración Local	
Ayuntamiento de Sariñena	1
Ayuntamiento de Sarrión	1
Ayuntamiento de Sediles	1
Ayuntamiento de Sobradíel	1
Ayuntamiento de Tamarite de Litera	2
Ayuntamiento de Tarazona	11
Ayuntamiento de Tauste	1
Ayuntamiento de Toril y Masegoso	1
Ayuntamiento de Torralba de Ribota	1
Ayuntamiento de Torres de Barbués	2
Ayuntamiento de Tronchón	1
Ayuntamiento de Used	2
Ayuntamiento de Utebo	6
Ayuntamiento de Utrillas	1
Ayuntamiento de Valbona	2
Ayuntamiento de Valderrobres	1
Ayuntamiento de Valle de Hecho	2
Ayuntamiento de Veracruz	3
Ayuntamiento de Villafranca de Ebro	1
Ayuntamiento de Villanueva de Gállego	2
Ayuntamiento de Villanueva de Jiloca	1
Ayuntamiento de Villarroja de Los Pinares	1
Ayuntamiento de Visiedo	2
Ayuntamiento de Yebra de Basa	1
Ayuntamiento de Zaidín	1
Ayuntamiento de Zuera	1
Total	575

Administración del Estado	
Servicio Público de Empleo Estatal	7
Confederación Hidrográfica del Ebro	16
Confederación Hidrográfica del Júcar	1
Delegado del Gobierno en Aragón	28
Subdelegados del Gobierno	6
Dirección General del Catastro	1
Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social	3

Instituto Nacional de Estadística	1
Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)	25
Jefatura Provincial de Tráfico	5
Agencia Estatal de la Administración Tributaria	1
Tesorería General de la Seguridad Social	7
Ministerio Economía y Hacienda	1
Ministerio de Cultura	3
Ministerio de Fomento	1
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio	2
Ministerio de Justicia	1
Ministerio de Trabajo	1
Ministerio del Interior	2
Total	112

Otras Defensorías	
Defensor del Pueblo	205
Sindic de Greuges (Comunidad Valenciana)	6
Sindic de Greuges (Cataluña)	4
Procurador del Común de Castilla y León	3
Defensor del Pueblo Navarra	2
Ararteko (País Vasco)	1
Defensor del Pueblo Andaluz	1
Defensor del Pueblo de Castilla la Mancha	1
Diputado del Común de Canarias	1
Raonador del Ciutadà (Andorra)	1
Total	225

2.7. Resoluciones del Justicia

2.7.1. Sugerencias y Recomendaciones

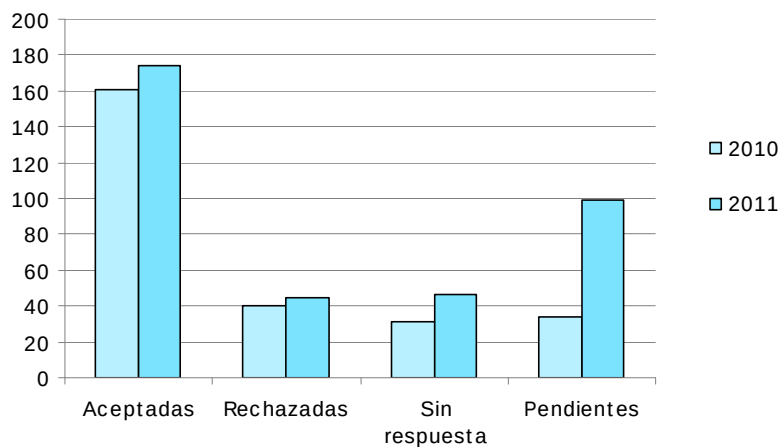
Durante el año 2011 se han dictado 364 Recomendaciones y Sugerencias, frente a las 266 del año 2010. El grado de aceptación de las mismas se refleja en la siguiente tabla.

Recomendaciones y sugerencias		
Respuesta	2011 ¹	2010 ²
Aceptadas	174	161
Rechazadas	45	40
Sin respuesta	46	31
Pendientes de respuesta	99	34
Total	364	266

¹ Datos de respuestas a 31 de diciembre de 2011

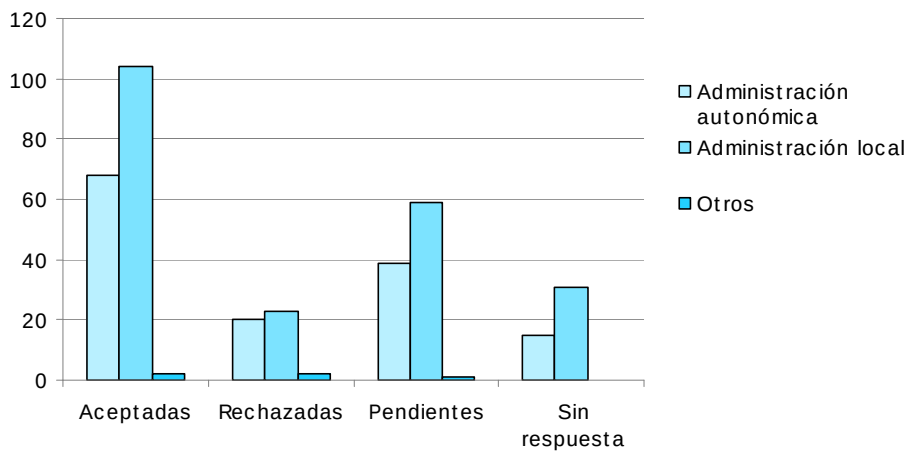
² Datos de respuestas a 31 de marzo de 2011

Recomendaciones y Sugerencias



Recomendaciones y sugerencias					
Tipo de Organismos	Aceptadas	Rechazadas	Pendientes	Sin respuesta	Total
Adm. autónoma	68	20	39	15	142
Adm. local	104	23	59	31	217
Otros	2	2	1		5
Total	174	45	99	46	364

Recomendaciones y Sugerencias



2.7.2. Recordatorios de deberes legales

Como se muestra en mayor profundidad en el apartado 1.8.1, la falta de colaboración de algunos organismos ha motivado que este año se hayan dictado 84 Recordatorios de deberes legales, frente a 98 dictados en 2010. De esos recordatorios, 65 se han incluido junto a otras tantas sugerencias o recomendaciones.

2.8. 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 2011, 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.

2.8.1. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales

A continuación se va a exponer 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 al fondo de la cuestión planteada en la queja).

2.8.1.1. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales sin Sugerencia

- Expediente 392/2011

Ayuntamiento de Barbastro

Solicitan que se realicen test de drogas a los conductores de vehículos en las carreteras del Somontano.

- Expediente 17/2011

Ayuntamiento de Calatayud

Ciudadanos residentes muestran su disconformidad con que la Urbanización Golf de Calatayud carezca de ADSL.

- Expediente 1232/2010

Ayuntamiento de Campo

Disconforme con la supuestamente elevada cantidad que cobra el Ayuntamiento de Campo por darse de alta en los servicios básicos de una vivienda.

- Expediente 1/2011

Ayuntamiento de Illueca

Denuncia que el Ayuntamiento de Illueca no ha ejecutado una sentencia judicial en virtud de la cual el ciudadano tiene que ser indemnizado por dicho Administración.

- Expediente 1376/2010

Ayuntamiento de Pinseque

Solicita que se urbanice una zona de Pinseque donde existen unas viviendas.

- Expediente 1786/2010

Ayuntamiento de Zaragoza

Propietarios de una parcela en proceso de urbanización denuncian la supuesta denegación de acceso a expedientes de contratación de Zaragoza Vivienda S.L.U., sobre obras de urbanización en Área de Intervención F-57-8, del PGOU.

- Expediente 1887/2010

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncia que en diferentes pabellones municipales se realizan festivales que no cumplen la normativa de locales de ocio.

- Expediente 957/2011

Ayuntamiento de Zaragoza

Se solicita mediación de esta Institución para que por la autoridad competente se informe acerca de los accesos rodados a la calle Rufas y la posibilidad de modificarlos.

- Expediente 599/2011

Comarca Comunidad de Calatayud

Solicita que se declare el estado de ruina de unos determinados inmuebles en la localidad de Belmonte de Gracián; existencia de previa Recomendación del Justicia de Aragón en expediente 9/2010.

- Expediente 1308/2010

Comarca del Bajo Aragón

Se exponen los problemas de índole familiar y social relacionados con una menor de edad.

- Expediente 587/2010

Departamento de Presidencia. Gobierno de Aragón

Denuncia la supuesta situación de indefensión laboral en que se encuentran los becarios de las administraciones

- Expediente 1373/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Denuncia que su hijo, enfermo de leucemia, no fue atendido debidamente en un Centro Sanitario de Zaragoza.

- Expediente 2060/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadano afirma haber presentado un escrito en Atención al Paciente por un problema con una profesional de la sanidad en Maella y no ha recibido respuesta.

- Expediente 326/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Expone que su madre tiene reconocida ayuda a la dependencia y cobra una pensión inferior a lo que tiene que abonar en la residencia.

- Expediente 379/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio para estudiar la previsión de la ayuda a domicilio como prestación prevista en la Ley de Dependencia.

- Expediente 435/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Auxiliar de Enfermería solicita que las plazas por acúmulo de tareas pasen a ser plazas vacantes para poder ser cubiertas en comisión de servicios.

- Expediente 452/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadano solicita una comisión de servicios en Teruel por circunstancias personales.

- Expediente 455/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Disconforme con el trato recibido en el Hospital Clínico y con que no le llevaran en ambulancia a su lugar de residencia tras recibir el alta hospitalaria.

- Expediente 256/2011

Diputación Provincial de Zaragoza

Denuncia que no se han tenido en cuenta los problemas que puede ocasionar el trazado de una circunvalación en Used ya que existen unos barrancos que desaguarían en propiedad privada.

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

- Expediente 1836/2010

Ayuntamiento de Aguarón

Ciudadano expone los problemas supuestamente ocasionados por una actuación municipal en un proyecto de obra en Aguarón. Vigencia del Planeamiento definitivamente aprobado en dicha localidad.

- Expediente 241/2011

Ayuntamiento de Alcañiz

Ciudadano denuncia que en Alcañiz no se respetan las plazas de aparcamiento reservadas a discapacitados e insta la creación de nuevas reservas de plaza.

- Expediente 538/2011

Ayuntamiento de Alcañiz

Expone las molestias que sufren los vecinos de un inmueble por la ubicación de una peña en los bajos del edificio. Necesidad de aplicar las ordenanzas para controlar los ruidos y molestias generados por una peña. Adecuación de la ordenanza sobre ruidos a la Ley.

- Expediente 542/2011

Ayuntamiento de Alcañiz

Exponen que el Ayuntamiento de Alcañiz no concede licencia de actividad como discoteca al Casino Artístico y Comercial. Necesidad de licencia previa al ejercicio de actividad (discoteca). Obligación del Ayuntamiento de informar de los requisitos exigidos.

- Expediente 639/2011

Ayuntamiento de Alcañiz

Se denuncia la modificación de la relación de puestos de trabajo, por la que se atribuye al puesto de Ayudante de Oficina Técnica funciones de inspección urbanística.

- Expediente 1112/2011

Ayuntamiento de Alcañiz

Ciudadanos manifiestan que, pesar de haberse abierto la variante de Alcañiz, los vecinos siguen soportando la circulación de tráfico pesado por una determinada vía de la localidad.

- Expediente 1697/2010

Ayuntamiento de Alfántega

Ciudadano ha solicitado al Ayuntamiento de Alfántega que se le dé de baja de agua y vertidos de un corral de su propiedad y no obtiene respuesta.

- Expediente 1907/2010

Ayuntamiento de Almochuel

Denuncia que desde mayo no se ha celebrado ninguna asamblea vecinal en el concejo abierto de Almochuel.

- Expediente 390/2011

Ayuntamiento de Barbastro

Expone el problema de ruidos y contaminación causado por el estacionamiento de camiones en una calle de Barbastro.

- Expediente 398/2011

Ayuntamiento de Barbastro

Exponen los supuestos problemas de convivencia ciudadana que tienen con parte de un determinado colectivo social en Barbastro.

- Expediente 963/2010

Ayuntamiento de Cabra de Mora

Denuncia la supuesta vulneración de sus derechos como concejal por parte del alcalde de Cabra de Mora.

- Expediente 1584/2010

Ayuntamiento de Calatayud

Denuncia la situación de ruina de un determinado inmueble en Calatayud.

- Expediente 53/2011

Ayuntamiento de Calatayud

Expone que el Consistorio no le ha proporcionado la vivienda cuyo uso le iba a ser concedido al haber sido derruida la suya.

- Expediente 1235/2011

Ayuntamiento de Campo

Ciudadano disconforme con que el Ayuntamiento de Campo quiera repercutir en los propietarios de unos apartamentos lo que ha dejado de abonar la constructora.

- Expediente 1744/2010

Ayuntamiento de Cariñena

Se denuncia el paso de ganado por el casco urbano de Cariñena.

- Expediente 2075/2010

Ayuntamiento de Cetina

Ciudadano que ha solicitado al Ayuntamiento de Cetina el arreglo de una calle y una licencia de vado y no ha obtenido respuesta.

- Expediente 565/2010

Ayuntamiento de Huesca

Denuncia las molestias por ruidos provocados por las fiestas del Barrio de María Auxiliadora de Huesca.

- Expediente 1461/2010

Ayuntamiento de Malón

Denuncia el estado de ruina de un edificio en la localidad de Malón.

- Expediente 1751/2010

Ayuntamiento de Morata de Jalón

Concejal del Ayuntamiento de Morata de Jalón expone que se convocan plenos sin que les hayan facilitado las actas de los anteriores

- Expediente 1943/2010

Ayuntamiento de Morés

Concejal de Morés denuncia que no le permiten acceder a información de varios expedientes municipales

- Expediente 1327/2010

Ayuntamiento de Nonaspe

Disconforme con la falta de respuesta del alcalde del Ayuntamiento de Nonaspe ante una pregunta sobre un puesto de trabajo del Ayuntamiento.

- Expediente 2002/2010

Ayuntamiento de Olvés

Ciudadano solicita autorización para realizar un camino en Olvés para entrar a una era de su propiedad y no obtiene respuesta del Consistorio.

- Expediente 1513/2009

Ayuntamiento de Teruel

Se denuncian las molestias causadas por el bar Flanagan's de Teruel a pesar de la sugerencia que se hizo en el expte. DI-1040/2007-2

- Expediente 1289/2010

Ayuntamiento de Teruel

Persistencia del problema de ruidos de un supermercado.

- Expediente 1832/2010

Ayuntamiento de Teruel

Ciudadano ha solicitado al Ayuntamiento de Teruel que actúe ante el peligro de derrumbe y filtraciones que se producen en su vivienda y no ha obtenido respuesta.

- Expediente 1999/2010

Ayuntamiento de Teruel

Ciudadano solicita que se paralicen unas obras que se están realizando en los bajos de un inmueble sin licencia

- Expediente 1928/2010

Ayuntamiento de Villar del Salz

Ciudadano interesó al Ayuntamiento de Villar del Salz la retirada de los nombres de calles franquistas del municipio y no ha recibido respuesta

- Expediente 1013/2010

Ayuntamiento de Villarquemado

Ciudadano solicita ser indemnizado por los daños causados en sus cultivos por unas obras de construcción de un gasoducto en Villarquemado.

- Expediente 330/2010

Ayuntamiento de Zaragoza

Ciudadano ha instado al Ayuntamiento de Zaragoza información sobre la situación ambiental de una empresa y no ha obtenido respuesta

- Expediente 1475/2010

Ayuntamiento de Zaragoza

Obras de instalación de ascensor, con licencia, que determinan dificultad de accesibilidad a una vivienda del edificio. Inspección y comprobación de las obras, para eventual revisión y anulación de la licencia.

- Expediente 1743/2010

Ayuntamiento de Zaragoza

La Policía Local de Zaragoza le ha impuesto una sanción a un administrado y solicita una reducción de la misma por aplicación de una disposición sancionadora más favorable

- Expediente 68/2011

Ayuntamiento de Zaragoza

Ciudadano solicita al Justicia que requiera al Ayuntamiento de Zaragoza y a la concesionaria del servicio BIZI para que establezcan un sistema visual de contacto en este servicio para el libre acceso de las personas no oyentes.

- Expediente 801/2011

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncia que el servicio de atención social para mujeres víctimas de violencia de género no ha salido a licitación pública tras 4 años de ejecución

- Expediente 517/2011

Comarca del Bajo Aragón

Se solicita que se eliminen las barreras arquitectónicas que existen en la sede de la Comarca del Bajo Aragón en Alcañiz.

- Expediente 681/2011

Comarca del Bajo Aragón

Grupo de ciudadanos a los que les fue concedida una subvención por la Comarca del Bajo Aragón que no han recibido en su totalidad.

- Expediente 928/2009

Comarca del Cinca Medio

Representantes de los trabajadores de la Comarca del Cinca Medio denuncian la falta de respuesta a sus solicitudes de información

- Expediente 2010/2010

Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Gobierno de Aragón

Se interesa la autorización de caza con aves de cetrería y la necesidad de contemplarla en el Plan General para posibilitar su práctica.

- Expediente 1095/2011

Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Gobierno de Aragón

Aduce la existencia de limitaciones al cultivo por la existencia de una planta protegida y la necesidad de ajustar la restricción a su finalidad, o de compensar al afectado.

- Expediente 1485/2010

Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón

Denuncia que no se están calculando debidamente las cotizaciones del personal docente de centros concertados

- Expediente 1324/2010

Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Gobierno de Aragón

Solicita la mediación de esta Institución con el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para que se adopten las medidas oportunas para la protección y recuperación del cangrejo de río común.

- Expediente 1696/2009

Departamento de Presidencia. Gobierno de Aragón

Se denuncia el supuesto retraso en la resolución de un concurso de traslados de Veterinarios de la DGA.

- Expediente 578/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se exponen determinadas consideraciones en referencia a los mecanismos para la reserva de plazas para personas con discapacidad en las oposiciones de Auxiliar de Enfermería.

- Expediente 1421/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Técnico en farmacia denuncia que las plazas que existen de esta especialidad en Aragón están ocupadas por auxiliares de enfermería.

- Expediente 1476/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Denuncia el retraso en citar a su marido en cirugía vascular en el CME Grande Covián.

- Expediente 1510/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Disconforme con la denegación por parte del Salud de una compensación económica por gasto de electricidad de un tratamiento de oxigenoterapia con concentrador.

- Expediente 1599/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Médico de Atención Primaria con plaza en propiedad considera que no se respetan los méritos de igualdad, mérito y capacidad al impedir acceder a todos los puestos vacantes en su especialidad y que son cubiertos por personal con carácter eventual.

- Expediente 1966/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadano denuncia la demora en una operación de cadera que le tienen que practicar.

- Expediente 1998/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Expone los problemas que tienen con un familiar que padece trastorno bipolar, así como la supuesta falta de atención que sufre

- Expediente 1881/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadana alude a su trabajo como sanitaria por acumulo de tareas con varios contratos y que, al encontrarse de baja por problemas en su embarazo no le van a volver a contratar.

- Expediente 2068/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se denuncian supuestos incumplimientos de las condiciones del contrato de transporte sanitario urgente por parte de la empresa adjudicataria Ambuibérica, S.L.

- Expediente 248/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se denuncia la supuesta falta de atención que sufre su hijo deficiente mental.

- Expediente 364/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Médico de Atención Primaria ha solicitado una comisión de servicio por motivos humanitarios ya que padece una discapacidad y no ha obtenido respuesta.

- Expediente 386/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Exponen los problemas sociales y económicos que soportan por la falta de ayuda pública.

- Expediente 619/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadano expone que el centro asignado a su hija por la ley de Dependencia no es el adecuado a sus necesidades.

- Expediente 654/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Disconforme con la denegación de una comisión de servicios como médico en una localidad aragonesa.

- Expediente 754/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Interpuso reclamación ante el Salud por un error en la liquidación de unas nóminas y no ha obtenido respuesta.

- Expediente 820/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadana afirma que su hija padeció un diagnóstico erróneo por una fractura y solicita responsabilidad patrimonial y que le reintegren todos los gastos que se han generado por el error

- Expediente 1028/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Cooperativa encargada de servir comidas en un Centro Médico denuncia que les van a pagar a 60 días y no pueden aceptar ese retraso en el pago.

- Expediente 1598/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio para solicitar a la DGA la adopción de medidas para evitar ventas fraudulentas entre personas especialmente vulnerables.

- Expediente 1820/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se exponen los problemas que, supuestamente causa un menor en un determinado centro educativo.

- Expediente 1975/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Disconforme con los cuidados que recibe su hermana en una Residencia.

- Expediente 1414/2010

Diputación Provincial de Zaragoza

Se incoa expediente de oficio para estudiar los motivos por los que nose encuentra en funcionamiento el Parque de Bomberos de Brea de Aragón.

- Expediente 1211/2010

Universidad de Zaragoza

Ciudadanos disconformes con la construcción de un edificio destinado a Facultad de Ciencias de la Educación en los terrenos deportivos de la Universidad de Zaragoza.

2.8.2. Expedientes cuyas Sugerencias no han obtenido respuesta de la Administración a la que iban dirigidas

- Expediente 1836/2010

Ayuntamiento de Aguarón

Ciudadano expone los problemas supuestamente ocasionados por una actuación municipal en un proyecto de obra en Aguarón.

- Expediente 184/2010

Ayuntamiento de Alagón

Se denuncia la falta de respuesta municipal a solicitudes de documentación e informes sobre presuntos incumplimientos de legalidad urbanística.

- Expediente 1619/2010

Ayuntamiento de Alfamén

Disconforme con la colocación de una señal de prohibido aparcar en una determinada calle de la localidad.

- Expediente 1907/2010

Ayuntamiento de Almochuel

Se denuncia que desde mayo de 2010 no se ha celebrado ninguna asamblea vecinal en el concejo abierto de Almochuel.

- Expediente 974/2011

Ayuntamiento de Almunia de San Juan

Ciudadano que considera que la actuación del Ayuntamiento de Almunia de San Juan y de la Comunidad de Regantes Derecha de Sosa no se ajusta a derecho.

- Expediente 398/2011

Ayuntamiento de Barbastro

Se exponen los problemas de convivencia vecinal que tienen con parte de un colectivo de la población.

- Expediente 963/2010

Ayuntamiento de Cabra de Mora

Denuncia la vulneración de sus derechos como concejal por parte del alcalde de Cabra de Mora.

- Expediente 819/2011

Ayuntamiento de Fanlo

Ciudadano disconforme con la denegación por parte del Ayuntamiento de Fanlo de licencia para instalar una terraza en un bar en Buerba alegándose que no existe ordenanza municipal.

- Expediente 1093/2010

Ayuntamiento de Fraga

Se abre de oficio ante la demora en la cesión de terrenos para la construcción de un Colegio en Fraga (Huesca).

- Expediente 1033/2010

Ayuntamiento de Huesca

Se abre de oficio para estudiar el seguimiento de un informe sobre enseñanza de idiomas en Aragón

- Expediente 1100/2010

Ayuntamiento de La Muela

Ciudadano disconforme con la inadmisión de unos hermanos trillizos como alumnos en la guardería de La Muela.

- Expediente 1461/2010

Ayuntamiento de Malón

Se denuncia la inactividad municipal en relación con una denuncia de la situación de ruina, en C/ Rejolado, 18.

- Expediente 158/2011

Ayuntamiento de Morata de Jalón

Se arguye que se solicitó al Ayuntamiento de Morata de Jalón una sala para realizar un acto cultural musical y no se ha obtenido respuesta a tal petición.

- Expediente 1943/2010

Ayuntamiento de Morés

Concejal de Morés denuncia que no se le permite acceder a la información de varios expedientes municipales.

- Expediente 2002/2010

Ayuntamiento de Olvés

Ciudadano solicita la ejecución de un camino en Olvés para acceder a una propiedad.

- Expediente 1289/2010

Ayuntamiento de Teruel

Denuncia la persistencia del problema de ruidos de un supermercado.

- Expediente 964/2011

Ayuntamiento de Teruel

Denuncia filtraciones y daños en propiedad particular.

- Expediente 336/2011

Ayuntamiento de Utrillas

Ciudadanos disconformes con que les giren unos recibos del canon de saneamiento de 2005.

- Expediente 1928/2010

Ayuntamiento de Villar del Salz

Se solicita al Ayuntamiento de Villar del Salz la retirada de los nombres de calles franquistas del municipio, no habiéndose obtenido respuesta.

- Expediente 1013/2010

Ayuntamiento de Villarquemado

Se solicita una indemnización por los daños causados en sus cultivos por unas obras de construcción de un gasoducto en Villarquemado.

- Expediente 1743/2010

Ayuntamiento de Zaragoza

La Policía Local de Zaragoza le ha impuesto una sanción a un administrado y solicita una reducción de la misma por aplicación de una disposición sancionadora más favorable.

- Expediente 68/2011

Ayuntamiento de Zaragoza

Ciudadano solicita al Justicia que requiera al Ayuntamiento de Zaragoza y a la concesionaria del servicio BIZI para que establezcan un sistema visual de contacto en este servicio para el libre acceso de las personas no oyentes.

- Expediente 1033/2010

Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio para estudiar el seguimiento de un informe sobre enseñanza de idiomas en Aragón.

- Expediente 1763/2010

Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón

Se interesa que la autoridad competente ofrezca idéntica información sobre el proceso educativo de los hijos menores a ambos progenitores. relativa al proceso de aprendizaje de los hijos menores.

- Expediente 1976/2010

Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón

Docente solicita se le sugiera a la autoridad administrativa competente que proceda a ejecutar una sentencia judicial.

- Expediente 1318/2010

Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio ante la alarma social generada con ocasión de unos ataques de perros a personas.

- Expediente 192/2011

Departamento de Presidencia y Justicia. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio para estudiar el estado y condiciones de los depósitos de detenidos en Aragón.

- Expediente 1500/2010

Departamento de Presidencia y Justicia. Gobierno de Aragón

Ciudadano expone el problema que ha tenido con una guardería donde llevaba a su hijo.

- Expediente 1421/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se denuncia que las plazas que existen de la especialidad de técnico de farmacia en Aragón están ocupadas por auxiliares de enfermería.

- Expediente 1765/2009

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Solicita que su hijo reciba tratamiento rehabilitador continuado por parte del IASS por los problemas que padece.

- Expediente 155/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

ATS solicita su reingreso en una plaza de Atención Primaria del Sector II tras la supuesta indefensión sufrida en el proceso de consolidación de empleo temporal.

- Expediente 1598/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio para solicitar a la DGA la adopción de medidas para evitar ventas fraudulentas entre personas especialmente vulnerables.

- Expediente 1500/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadano expone el problema que ha tenido con una guardería donde llevaba a su hijo.

- Expediente 1563/2010

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se abre de oficio para iniciar el estudio del protocolo de actuación para determinar la edad de los menores extranjeros no acompañados.

- Expediente 78/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadana solicita información para interesar se le otorgue la guarda y custodia de su nieto.

- Expediente 797/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Se incoa de oficio para sugerir la implantación de un programa de acogida familiar de personas mayores por parte del Gobierno de Aragón.

- Expediente 829/2011

Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Gobierno de Aragón

Ciudadanos denuncian que no se les comunicó que tenían que devolver una cantidad al IASS por estar percibiendo dos prestaciones, habiéndoselo detraído directamente de la cuenta.

- Expediente 1414/2010

Diputación Provincial de Zaragoza

Se incoa expediente de oficio para estudiar la necesidad de optimizar la infraestructura del Parque de Bomberos de Brea de Aragón.

2.8.3. Expedientes archivados por silencio de la administración a la petición de información

Durante el año de 2011 no se ha archivado ningún expediente por esta causa.

RELACIONES INSTITUCIONALES

1. DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

- **Vigésimo primeros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.**- El 7 de octubre de 2011 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 «Vigésimo primeros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

- Día 8 de noviembre de 2011 en Zaragoza: ***La Mediación Familiar en Aragón***, por D.^a M^a Rosa Gutiérrez Sanz, D.^a Begoña Castilla Cartiel y D.^a Carmen Lahoz Pomar.

- Día 15 de noviembre de 2011 en Zaragoza: ***El Código del Derecho Foral de Aragón y sus Disposiciones Transitorias***, por D. Adolfo Calatayud Sierra y D. José Antonio Serrano García.

- Día 22 de noviembre de 2011 en Zaragoza: ***Régimen de Luces y Vistas en Aragón***, por el D. Juan Ignacio Medrano Sánchez, D. David Arbués Aísa y D. José Luis Argudo Périz.

- Día 29 de noviembre de 2011 en Teruel: ***Régimen Jurídico de las Sociedades Públicas Autonómicas***, por D.^a Reyes Palá Laguna, D.^a Elena Marcén Maza y D. Alfonso Peña Ochoa.

El Justicia asistió a las sesiones de los días 8, 15, 22 y 29 de noviembre. Se editarán las Actas con el contenido de dichas Ponencias.

2. DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA

2.1. Conferencias

14-01-11	El Justicia impartió en la Facultad de Derecho de Zaragoza la conferencia “El Justicia de Aragón, pasado y presente”
20-01-11	El Justicia dio una charla sobre la Institución del Justicia de Aragón a alumnos 5º y 6º de Primaria del Colegio La Salle Franciscanas de Zaragoza
07-02-11	El Justicia impartió el discurso de apertura en la Asamblea “Como alcanzar la igualdad laboral real entre hombre y mujeres”, celebrada en el Colegio Condes de Aragón de Zaragoza
31-03-11	El Justicia impartió la conferencia “Costa y el Derecho actual” dentro del ciclo de conferencias “Costa, todavía vivo”, en el Museo Ibercaja Camón Aznar de Zaragoza
07-04-11	El Justicia dio una charla sobre el funcionamiento de la Institución a los alumnos del CEIP “Juan Lorenzo Palmireno” de Alcañiz, Teruel
12-04-11	El Justicia dio una charla sobre la figura del Justicia de Aragón en el Instituto “Francés de Aranda” de Teruel
06-05-11	El Justicia impartió la conferencia titulada, “La función del Justicia de Aragón en el siglo XXI” organizada por la Tertulia Albada
01-06-11	El Justicia pronunció la conferencia “El Justicia y las Administraciones Públicas” en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Huesca
21-06-11	El Justicia impartió la conferencia “Joaquín Costa y el Derecho actual”, dentro de las Jornadas; “Homenaje del Colegio Notarial de Aragón a Joaquín Costa, Notario”, celebradas con motivo del Centenario de su fallecimiento
19-10-11	El Justicia impartió la charla “Aplicación práctica del Derecho Aragonés”, organizado por la Asociación de Consumidores del Somontano en el Palacio de Congresos de Barbastro

24-10-11	Conferencia del Justicia en el Instituto de Estudios Altoaragoneses en Huesca sobre “Joaquín Costa y el Derecho”
24-11-11	El Justicia impartió una conferencia sobre “Violencia de Género” en Skopje (Macedonia)
28-11-11	Conferencia del Justicia sobre “La enseñanza en Aragón” en el ciclo organizado por el Círculo Aragonés de Economía
30-11-11	El Justicia impartió una conferencia en el Seminario sobre Derecho Civil Aragonés en el Aula Universitaria de la UNED en Ejea de los Caballeros
14-12-11	El Justicia impartió una conferencia sobre “El Ordenamiento Jurídico Aragonés y Joaquín Costa” en el salón de actos del Instituto Goya de Zaragoza
16-12-11	El Justicia impartió una conferencia dentro del curso monográfico “El Derecho Aragonés en el S. XXI”, organizado por la Universidad de la Experiencia en la Universidad de Zaragoza
28-12-11	El Justicia impartió una conferencia sobre Costa en los actos de clausura del año Costa en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza.

2.2. Visitas a la sede en Zaragoza

Visitas escolares

En total se han atendido 45 grupos, sumando un total de 1.381 personas.

Se detalla a continuación la referencia cronológica de estas visitas:

14-01-11	45 alumnos de 3º ESO del IES de Utebo (Zaragoza)
18-01-11	30 alumnos de 3º ESO del Colegio. Sta. Mª Reina de Zaragoza
19-01-11	30 alumnos de 6º de Primaria del Colegio Sta. Mª Reina de Zaragoza
25-01-11	51 alumnos de 6º de Primaria del Colegio Condes de Aragón de Zaragoza
25-01-11	21 adultas de la actividad Martes Culturales de Zaragoza

31-01-11	30 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Superior del Colegio La Salle Sto. Ángel de Zaragoza
01-02-11	20 alumnos de Periodismo y Políticas del Colegio Americano
08-02-11	25 alumnos de 4º de Primaria del Colegio Escolapias Calasanz de Zaragoza
11-02-11	25 alumnos de 4º de Primaria del Colegio Escolapias Calasanz de Zaragoza
14-02-11	40 alumnos de 3º y 4º ESO del Colegio Sta. Ana de Caspe
18-02-11	20 alumnos de 3º ESO del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza
21-02-11	20 alumnos de 3º ESO del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza
07-03-11	30 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza
08-03-11	20 alumnos de 3º y 4º ESO del Colegio Virgen Blanca de Zaragoza
15-03-11	30 adultos de la Universidad Popular de Zaragoza
22-03-11	25 adultos del Centro de día San José de Zaragoza
25-03-11	43 alumnos de 6º de Primaria del Colegio Juan XXIII de Huesca
28-03-11	15 alumnos del Colegio de Educación Especial S. Martín de Porres de Zaragoza
01-04-11	20 estudiantes de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza
04-04-11	15 alumnos del Colegio de Educación Especial S. Martín de Porres de Zaragoza
05-04-11	33 alumnos de 3º de Primaria del Colegio Público Joaquín Costa de Graus
05-04-11	36 alumnos de 4º de Primaria del Colegio Público Joaquín Costa de Graus
08-04-11	30 alumnos de 3º ESO del Colegio Romareda de Zaragoza
11-04-11	30 alumnos de 3º ESO del Colegio Romareda de Zaragoza
27-04-11	25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Escuelas Pías de Zaragoza
28-04-11	30 alumnos de 3º ESO del Colegio Romareda de Zaragoza

29-04-11	25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Escuelas Pías de Zaragoza
04-05-11	25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Escuelas Pías de Zaragoza
06-05-11	35 alumnos de 2º ESO del Colegio Juan de Lanuza de Zaragoza
13-05-11	35 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Santa Ana de Zaragoza
16-05-11	50 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza
18-05-11	35 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Público El Justicia de Aragón de Alcorisa (Teruel)
20-05-11	35 de 5º de Primaria del Colegio Santa Ana de Zaragoza
23-05-11	50 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad
25-05-11	47 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Fco. De Goya Calatayud
31-05-11	41 alumnos de 3º de Primaria del Colegio Británico
24-10-11	20 alumnos de 3ºESO del Colegio S. Vicente de Paul de Zaragoza
28-10-11	29 alumnos de 3ª ESO y Ciclos Formativos de Grado Medio del Colegio S. Vicente de Paul de Zaragoza
03-11-11	40 alumnos de 3º y 4º ESO del Colegio N.Sra. del Carmen y S. José de Zaragoza
15-11-11	30 mujeres de la Asociación La Jota de Zaragoza
28-11-11	50 alumnos de 5º de Primaria del Colegio P. Ana Mayayo de Zaragoza
01-12-11	15 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio del IES Sierra de Guara
12-12-11	25 adultos del Centro de Convivencia Oliver de Zaragoza
14-12-11	30 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Superior del IES Santiago Hernández de Zaragoza
16-12-11	25 alumnos de Ciclos Formativos de Grado Medio del IES de Fuentes de Ebro

2.3. Otras iniciativas de difusión

Uno de los principales objetivos de la Institución del Justicia de Aragón en el ámbito de la difusión institucional en 2011 ha consistido en afianzar el conocimiento que los aragoneses del medio rural tienen de la Institución.

Tras comprobar en 2010 que el 80% de las quejas recibidas procedían de las capitales de provincia, se decidió facilitar a los ciudadanos que viven en los pueblos su acceso a la Institución. No podemos olvidar que aunque las nuevas tecnologías permiten eliminar distancias, un amplio sector de la población (mayores, personas con menos recursos, habitantes de zonas con deficientes infraestructuras de telecomunicaciones, entre otros) carece de acceso a estas herramientas.

Conscientes de ello, y de que en comunicación y difusión ningún mensaje publicitario puede reemplazar el contacto personal, el titular de la Institución, Fernando García Vicente, ha visitado en 2011, las comarcas del Bajo Aragón, Barbastro, Calatayud, Ribagorza, Maestrazgo, Ribera Baja del Ebro, Sobrarbe, Tarazona y Valdejalón. En total, el Justicia de Aragón en 2011 se ha reunido con más de 230 personas y 28 asociaciones, fundamentalmente de carácter social, que le han trasladado sus problemas e inquietudes.

La iniciativa ha permitido reducir a la mitad la distancia entre las quejas que proceden del medio urbano y las que llegan al Justicia procedentes del medio rural, que en 2011 han sido el 40% del total.

Pero aunque la llamada brecha digital es una realidad, no menos cierto es el cada vez mayor uso que los ciudadanos hacen de las nuevas tecnologías para entrar en contacto con la Institución. En 2011, han planteado sus quejas a través de la web el 30% del total de los ciudadanos que han recurrido al Justicia. Por su parte, la web institucional ha recibido 126.800 visitas, muchas de ellas para encontrar información y resolver dudas, sobre la actividad ordinaria de la Institución, las sugerencias y recomendaciones que formula y también sobre la aplicación en la vida diaria del Derecho Aragonés, a tenor de las consultas específicas que se reciben al respecto.

Por su parte, la Institución procura satisfacer el interés de los ciudadanos informando, a través de la página web, de la actividad que realiza en el sentido más amplio de la palabra: actos y convocatorias, notas de prensa, noticias, sugerencias y recomendaciones, publicaciones, etc. En concreto, el apartado que reúne las sugerencias y recomendaciones formuladas por El Justicia a las Administraciones aragonesas resulta especialmente útil en la labor de difusión ya que se ha convertido en una fuente de información para los medios de comunicación, depositarios del derecho a la información de la sociedad. En 2011 se han publicado en la web 210 sugerencias que han favorecido la presencia del titular de la Institución en prensa, radio y televisión.

Un sector de la sociedad al cual El Justicia de Aragón presta especial atención a la hora de transmitir su mensaje es el que forman niños y jóvenes. A ellos están destinados los

concursos de dibujo y microcortos que todos los años se organizan y que son una excusa para que los escolares conozcan mejor qué es y qué hace la Institución; también son los escolares los principales protagonistas de las visitas que los colegios hacen a la sede del Justicia y que les permiten charlar personalmente con Fernando García Vicente quien, además, no duda en desplazarse a los centros escolares de Aragón que reclaman su presencia.

Por otro lado, la vocación de la Institución de *poner voz* a quienes, por el motivo que sea, tienen más dificultades para dirigirse directamente a la Administración ha impulsado en 2011 la organización de una Jornada sobre las sujeciones físicas en centros asistenciales. Se celebraron en el mes de noviembre con el aforo completo. Además de compartir con profesionales de la medicina, la enfermería y la psiquiatría un tema de candente actualidad, la Institución se manifestó como un agente generador de debate, un propósito que se mantiene para los próximos años, sobre todo, en temas de calado social.

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. Respecto al primer pilar, en 2011 se han publicado 6 libros cuyos títulos se pueden consultar en la web. La participación del Justicia en la revista jurídica, de cuyo consejo de redacción forma parte junto con la Dirección General de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón, la Asociación de Letrados de la Comunidad, el Colegio de Graduados Sociales y la Universidad de Zaragoza, se concreta en la aportación trimestral de reseñas sobre sugerencias y recomendaciones de la Institución y de noticias jurídicas.

Por último, la organización del Foro de Derecho Aragonés en el mes de noviembre, cuya vigésimo primera edición se ha celebrado este año, pretende divulgar nuestro Derecho y profundizar en él gracias a la participación de reconocidos juristas y al debate que sigue a las ponencias. Asimismo, en 2011, con ocasión del Centenario de la muerte de Joaquín Costa, la Institución y el resto de profesiones jurídicas de Aragón le rindieron homenaje con unas Jornadas celebradas en el mes de septiembre en el Colegio Notarial de Aragón.

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.

Un jurado formado por miembros de la Institución del Justicia analizó detalladamente los dibujos, y tras evaluar diversos aspectos, decidió que fueran premiados los siguientes alumnos:

- Raúl Gámiz Manzano, de 6 años, alumno de 1º de Primaria

CRA Turia, aula de Villaspesa. San Blas (Teruel)

Profesora responsable: Palmira Martínez Fortea

- Marta Félez Quílez, de 11 años, alumna de 6º de Primaria

Colegio Público El Justicia de Aragón de Alcorisa (Teruel)

Profesora responsable: M^a Isabel Martínez

- Sofía Bayona Díaz, de 10 años, alumna de 5º de Primaria

Colegio Padre Enrique de Ossó de Zaragoza

Profesora responsable: Elena Labadía.

- Isabel Carmen Buil, de 8 años, alumna de 3º de Primaria

Colegio San Agustín de Zaragoza

Profesora responsable: Mónica Bazán

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

Concurso de Micro-Cortos

En 2011, la Institución ha celebrado la tercera edición del concurso de micro-cortos El justicia de Aragón ¿De qué te quejas? dirigido a alumnos de Secundaria y Bachillerato para que conozcan cuáles son las funciones de la Institución, los cauces para relacionarse con ella, qué se puede esperar de los trámites que realiza El Justicia, etc.

Tanto en este concurso, como en el tradicional de dibujos, dirigido a los alumnos de Primaria, la participación ha sido muy amplia.

Respecto al concurso de microcortos, el trabajo ganador ha sido el titulado “Justicia de Aragón, de todos y para todos”, realizado por los alumnos Sergio Calvo Palos, David Gilaverte Mene y Jacob Roncalés Ramos de primer curso de Grado Superior de Producción de Radio, Televisión y Espectáculos del Centro Público de Formación Profesional integrado “Los Enlaces” de Zaragoza.

El jurado ha valorado de forma positiva el hecho de que los trabajos premiados demuestren un buen conocimiento tanto de las funciones del Justicia Aragón como de los problemas a que se pueden enfrentar los ciudadanos/as aragoneses.

En cuanto a la creatividad, el jurado ha destacado la existencia de un guión bien estructurado, un correcto tratamiento de la imagen así como la utilización de recursos audiovisuales.

Finalmente, los miembros del jurado, por unanimidad, han apreciado de forma muy positiva el interés de los autores del trabajo por acercarse a los problemas propuestos como objeto del concurso.

3. OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA

15-01-11	Asiste en Huesca a la entrega de los Premios Altoaragoneses del Año
18-01-11	Presentación en la sede de la Institución del “Informe sobre las necesidades asistenciales de la población con alto riesgo de delincuencia en Aragón”
19-01-11	Asiste al Acto de Clausura del 25 aniversario Centro de Solidaridad de Zaragoza en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
21-01-11	Asiste a la Inauguración de la Residencia de Atades en el Complejo Manuel Artero de Huesca
26-01-11	Recibe las quejas de los ciudadanos en la Sede de la Comarca de la Comunidad de Calatayud
27-01-11	Visita el Centro Especial de Empleo Oliver de Atades en Zaragoza
27-01-11	Asiste al acto de imposición de la Cruz Distinguida de la Orden de San Raimundo de Peñafort a D. José Luis Ruiz García y D. Manuel Torralba Bayo, en el Palacio de Justicia de Zaragoza
28-01-11	Asiste a la Inauguración del edificio de SEAS, Estudios Superiores Abiertos, de la Fundación San Valero en Zaragoza
03-02-11	Asiste a la inauguración de la Unidad de Documentación de Extranjeros del Cuerpo Nacional de Policía de Zaragoza
04-02-11	Asiste a la inauguración de las XVI Jornadas de Responsabilidad Civil y Seguros, celebradas en el Colegio de Abogados de Zaragoza
04-02-11	Visita el Edificio del Centro Universitario de la Defensa, situado en la Academia General Militar de Zaragoza
08-02-11	Asiste en Graus a los actos Inaugurales del Centenario de la muerte de Joaquín Costa, organizados por el Gobierno de Aragón
10-02-11	Clausura el acto sobre Joaquín Costa, organizado por la Asociación de Vecinos Tío Jorge en el Centro Cívico Estación del Norte de Zaragoza
11-02-11	Asiste al acto inaugural del Centenario de la muerte de Joaquín Costa en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
13-02-11	Realiza la lectura del Manifiesto del “Día Internacional del Niño con Cáncer”, organizado por ASPANOA

18-02-11	Asiste a los actos en honor de San Raimundo de Peñafort, patrón de la Facultad de Derecho.
20-02-11	Asiste al acto Conmemorativo del CXXIX Aniversario de la fundación de la Academia General Militar de Zaragoza
23-02-11	Presenta en Huesca el “Estatuto de Autonomía de Aragón. Versión Lectura Fácil” elaborado por CADIS Huesca y editado por la Institución.
03-03-11	Recibe las quejas de los ciudadanos en la sede de la Comarca de Somontano de Barbastro
04-03-11	Entrega el Guión de la Unidad al Ala 15 en la Base Aérea de Zaragoza
05-03-11	Asiste en la Catedral de Huesca a la Ordenación Episcopal y toma de posesión de la Diócesis de Huesca, del Obispo electo Monseñor Julián Ruiz Martorell
07-03-11	Asiste a la inauguración del Congreso “Joaquín Costa y la modernización de España”, en el Salón de Pasos Perdidos del Senado en Madrid
08-03-11	Asiste a los actos organizados por el Ayuntamiento de Zaragoza con motivo de la Festividad de San Juan de Dios Patrón de Bomberos
09-03-11	Asiste al acto de Graduación de los Máster impartidos por la Universidad San Jorge (2009-2010) en el Salón de Actos de la Sede Central CAI
21-03-11	Asiste a la inauguración del nuevo Museo Diocesano de Zaragoza y de la restauración de las torres del Pilar.
22-03-11	Asiste en Alcorisa al Funeral por las víctimas del accidente aéreo de Teruel
23-03-11	Recibe las quejas de los ciudadanos en la sede la Comarca del Bajo Aragón en Alcañiz
24-03-11	Asiste a la inauguración de las XIII Jornadas Aragonesas de Derecho Social celebradas en el Colegio de Abogados de Zaragoza
29-03-11	Presenta en al sede de la Institución el libro N° 48 de la Colección El Justicia de Aragón “Estatuto Jurídico de las lenguas propias de Aragón. La Ley 10/2009, de 22 de diciembre”, cuyos autores son José Ignacio López Susín y José Luis Soro Domingo
01-04-11	Clausura las “Jornadas en conmemoración de los trescientos años del Decreto de 3 de abril de 1711. Reforma constitucional de Aragón”, en la Facultad de Derecho
08-04-11	Clausura la Jornada sobre “Las relaciones de familia y su regulación legal” en el Aula Magna de la Facultad de Derecho

13-04-11	Recibe las quejas de los ciudadanos en la sede de la Comarca de Valdejalón, La Almunia(Zaragoza)
14-04-11	Celebración en la sede de la Institución, de la conferencia de José Luis Soberanes Fernández, Ex defensor del pueblo de México, “Las reformas del XVIII: la proyección americana” dentro de las “Jornadas en conmemoración de los trescientos años del Decreto de 3 de abril de 1711. Reforma constitucional de Aragón”
20-04-11	Acto de Manifestación de Concesión de Indulto en la sede de la Institución
20-04-11	Asiste a los actos con motivo de la festividad de San Jorge en las Cortes de Aragón
23-04-11	Participa en la confección de la Bandera floral de la Asociación de Empresarios Floristas de Aragón con motivo de la festividad de San Jorge, en la Plaza de Aragón
23-04-11	Asiste a los actos de celebración del día de Aragón organizados por el Gobierno de Aragón, en la Sala de la Corona del Edificio Pignatelli
04-05-11	Asiste a la entrega de los Galardones Aragoneses del Año 2011 en el Palacio de Congresos de Zaragoza
06-05-11	Participa en el acto de Homenaje a la Palabra, en recuerdo de Manuel Giménez Abad en el Palacio de la Aljafería
06-05-11	Asiste en el Monumento a la Constitución, al acto de Cáritas Diocesana de Zaragoza en el que el Arzobispo de Zaragoza le hace entrega de un documento con las propuestas elaboradas por la “Coordinadora Diocesana Contra la Crisis”
12-05-11	Recoge las quejas de los ciudadanos en la sede de la Comarca de Sobrarbe, Boltaña (Huesca)
12-05-11	Visita el Centro Ocupacional de Atades en Boltaña
25-05-11	Asiste a la Clausura del Curso de Derecho Aragonés (2010-2011), en el Aula Magna de la Facultad de Derecho
27-05-11	Clausura el Seminario sobre Derecho Civil Patrimonial Aragonés, en la Institución Fernando El Católico
02-06-11	Participa en la inauguración del 2º Congreso Nacional de Responsabilidad Social Empresarial “La RSE, hacia la recuperación sostenible; el camino para las PYMES, en la sede Central de Cajalón
03-06-11	Asiste al acto con motivo de la Festividad de Ntra. Sra. Del Portillo, Patrona de la Policía Local, en el Cuartel de Palafox
05-06-11	Asiste en la Plaza de Aragón de Zaragoza al acto de Homenaje a la Bandera Nacional con motivo del Día de las Fuerzas Armadas

14-06-11	Preside el acto de la lectura de “Defensa de la Memoria” en el Real Instituto de Estudios Europeos
15-06-11	Asiste al acto de Clausura de las actividades de la Cátedra “Miguel de Cervantes de las Armas y las Letras”, en la Academia General Militar
15-06-11	Clausura las Jornada de Arbitraje Mercantil, organizada por la Corte Aragonesa de Arbitraje y Mediación, en la Cámara de Comercio de Teruel
16-06-11	Recibe las quejas de los ciudadanos en Cantavieja (Teruel), sede de la Comarca del Maestrazgo
21-06-11	Asiste a la Sesión Constitutiva de las Cortes de Aragón en su VIII Legislatura, en el Salón de Plenos del Palacio de la Aljafería
22-06-11	Presenta el libro “La Casación Foral Aragonesa”, editado por la Institución y dirigido por Angel Bonet Navarro
24-06-11	Participa en el acto de Inhumación de los reyes Alfonso I y Ramiro II de Aragón en la Iglesia de San Pedro el Viejo de Huesca
01-07-11	Asiste, en la sede del Colegio de Abogados de Zaragoza, al acto de imposición de la Cruz de San Ivo a los antiguos Decanos del Colegio de Abogados D. Carlos Carnicer Díez y D. Javier Hernández Puértolas
01-07-11	Ejerce como padrino e impone las Becas de la Promoción de la Licenciatura de Derecho (2006-2011), acto celebrado en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
03-07-11	Asiste a los actos organizados por la Real Hermandad de San Juan de la Peña, con motivo de la Festividad de San Juan Bautista
06-07-11	Recibe las quejas y consultas de los ciudadanos en la sede de la Delegación del Justicia en Huesca
07-07-11	Asiste al acto de entrega de Reales Despachos presidido por SS.MM. los Reyes de España, celebrado en el Patio de las Armas de la Academia General Militar
12-07-11	Asiste en las Cortes de Aragón, al debate de Investidura de la Presidenta del Gobierno de Aragón, Luisa Fernanda Rudi
13-07-11	Asiste al debate de Investidura de la Presidenta del Gobierno de Aragón, en las Cortes de Aragón, Luis Fernanda Rudi
14-07-11	Asiste al acto de Toma de Posesión de la Presidenta del Gobierno de Aragón
16-07-11	Asiste a la toma de posesión de los Consejeros del nuevo Gobierno de Aragón, en el Edificio Pignatelli
21-07-11	Recibe las quejas y consultas de los ciudadanos en la sede de la

Delegación del Justicia en Teruel

- 25-07-11** Asiste a la parada militar con motivo de la Festividad de Santiago Apóstol, Patrón del Arma de Caballería
- 26-07-11** Presenta el “Informe sobre los Depósitos Municipales de Detenidos de la Comunidad Autónoma de Aragón” en la sede de la Institución
- 10-08-11** Asiste a los actos oficiales con motivo de la Festividad de San Lorenzo en Huesca
- 08-09-11** Participa en los actos con motivo de la celebración de la Festividad de Santa María de Oriente, Patrona de Albarracín, en la Catedral de Albarracín
- 12-09-11** Visita a la Presidenta del Gobierno de Aragón, Luisa Fernanda Rudi en el Gobierno de Aragón
- 13-09-11** Recibe la visita institucional del Presidente de las Cortes, José A. Biel en la sede de la Institución
- 14-09-11** Visita a la Fundación Banco de Alimentos de Aragón
- 15-09-11** Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca de Tarazona en el Ayuntamiento de Tarazona
- 15-09-11** Visita a la asociación Pierres (discapacitados de Tarazona)
- 16-09-11** Imposición por parte del Consejo General de la Abogacía Española, de la Medalla al Mérito en el Servicio a la Abogacía en el Colegio de Abogados de Zaragoza
- 20-09-11** Acto de entrega de los Premios AFEDAZ 2011 en el Gobierno de Aragón
- 20-09-11** Asiste a la entrega de los Premios Heraldo, VIII Edición en las instalaciones del Heraldo en Villanueva de Gállego
- 21-09-11** Visita al Soto de Cantalobos
- 27-09-11** Clausura las Jornadas sobre Arbitraje Civil y Mercantil, organizadas por la Corte Aragonesa de Arbitraje y Mediación en Huesca
- 29-09-11** Asiste a los actos de Celebración del X Aniversario de la Fundación Secretariado Gitano en el Centro Joaquín Roncal de Zaragoza
- 29-09-11** Asiste al acto de la Asociación Española Contra el Cáncer
- 29-09-11** Asiste al acto homenaje a José Félix Sáenz Lorenzo, Presidente de la Comisión Ejecutiva Provincial del PSOE de Zaragoza en la sede del PSOE de Zaragoza
- 30-09-11** Asiste a la apertura del Año Judicial en el Palacio de Justicia
- 03-09-11** Asiste al acto Institucional con motivo del día de la policía en el Parque del Agua Luis Buñuel

04-10-11	Asiste al desayuno informativo sobre la Travesía Central de los Pirineos en el Hotel Intercontinental de Madrid
05-10-11	Recibe a la Asociación Aragonesa para la Investigación Psíquica del Niño y el Adolescente
08-10-11	Asiste al acto solemne de entrega de Medallas y Distinciones de la Ciudad en el salón de plenos de la Casa Consistorial
19-10-11	Recogida de quejas de los ciudadanos de la Comarca de la Ribagorza en la Sede de la Comarca en Graus
21-10-11	Acto oficial de Apertura del Curso Académico 2011-2012 de la USJ
26-10-11	Acto de apertura del Curso de las Academias en Aragón en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
02-11-11	Participa en la lectura del Tenorio en la Casa de Amparo de Zaragoza
04-11-11	Asiste a la celebración del 50 aniversario del Hospital Quirón Zaragoza en el Palacio de la Aljafería
09-11-11	Recogida de quejas en la Comarca Ribera Baja del Ebro, en la sede de la Comarca en Quinto de Ebro
10-11-11	Clausura la IV Gala para Empresas “En primera persona” organizado por la Fundación Down
16-11-11	Presenta la Jornada “El uso de las sujeciones en centros sociosanitarios y domicilios” organizada por el Justicia de Aragón en la Sede de la Institución
18-11-11	Clausura la entrega de premios “Amigos y alimentos 2011” organizado por el Banco de Alimentos de Aragón
27-11-11	Participa en los actos conmemorativos del Día Mundial de los Accidentes de Tráfico, organizado por Stop Accidentes en la Plaza del Pilar de Zaragoza
29-11-11	Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca de Gúdar-Javalambre en la Sede de la Comarca en Mora de Rubielos
02-11-11	Asiste al Acto Institucional Conmemorativo del XXXIII Aniversario de la Constitución Española en la Sede de la Delegación del Gobierno en Aragón
02-11-11	Participa en el acto conmemorativo de la Constitución Española en las Cortes de Aragón
12-12-11	Asiste a la exposición Itinerante: “La Guardia Civil, Escudo de la Democracia frente al Terrorismo”
15-12-11	Asiste a las IX Jornadas Constitucionales “Derecho de información, libertad de prensa y Constitución” organizadas por la Universidad de Zaragoza y el Justicia de Aragón en el Aula Magna de la Facultad

de Derecho

- 20-12-11** Acto conmemorativo del 420 aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza en la Real Capilla de Santa Isabel de Portugal
- 20-12-11** Entrega los Premios de los concursos de dibujo y micro-cortos del Justicia de Aragón en la sede de la Institución
- 28-12-11** Asiste a la reunión de la Comisión Aragonesa para la conmemoración del Centenario de la muerte de Joaquín Costa en el edificio Pignatelli

4. COMPARECENCIAS EN LAS CORTES

15-02-11	Presentación del “Informe especial sobre las necesidades asistenciales de la población con alto riesgo de delincuencia en Aragón” ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos
14-04-11	Entrega el Informe Anual de la Institución al Presidente de las Cortes de Aragón
07-09-11	Presentación en las Cortes del Informe Anual 2010
27-09-11	Presentación del “Informe especial sobre Rendimiento Educativo en Aragón” ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos

5. PUBLICACIONES

- **Actas de los Vigésimos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés**, en el que se recoge las ponencias de las sesiones celebradas durante los martes del mes de noviembre del año 2010, sobre los temas siguientes:

“Enajenación de bienes de entidades locales”, cuyo ponente es José María Gimeno Feliú y cuyos coponentes son Miguel Temprado Aguado y Jesús Colás Tena.

“El Derecho de Abolitorio en la nueva Ley de Derecho Civil Patrimonial”, cuyo ponente es Aurora López Azcona y cuyos coponentes son Manuel Domínguez Pérez y Javier Mazana Puyol.

“La Ley 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de la convivencia de los padres. Regulación de la guarda y custodia compartida. La mediación familiar”, cuyo ponente es Carlos Martínez de Aguirre Aldaz y cuyos coponentes son Javier Forcada Miranda y María José Balda Medarde.

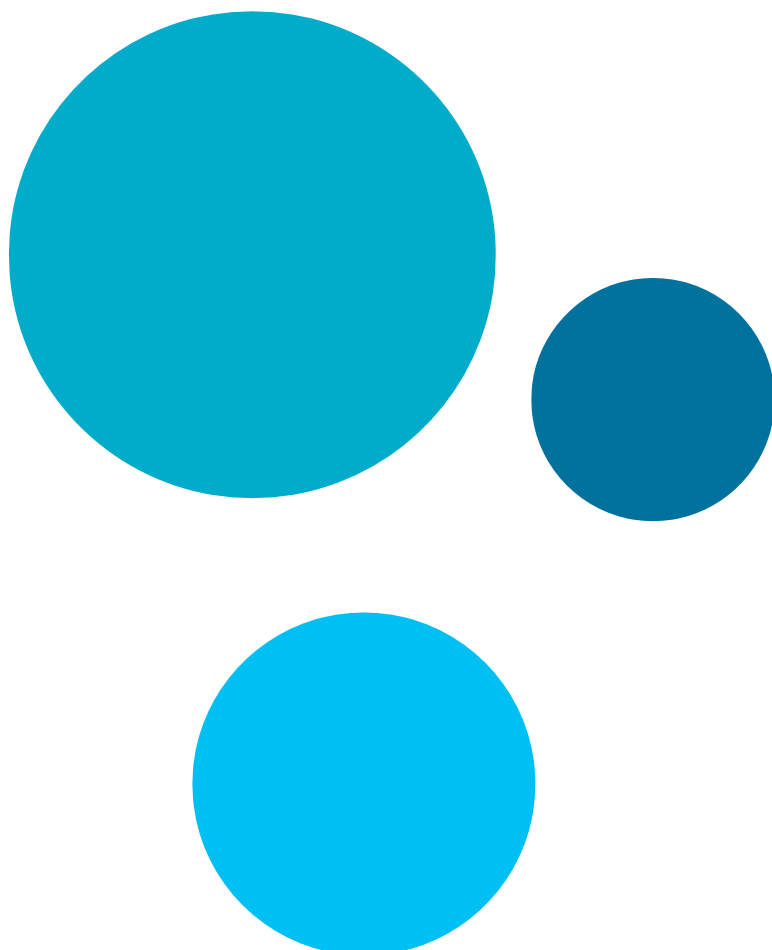
“Cooperativas de viviendas”, cuyo ponente es Ángel Luis Monge Gil y cuyos coponentes son Luis de Codes Díaz-Quetcuti y Mercedes Zubiri de Salinas.

- **“La casación foral aragonesa”**, cuyo director es Ángel Bonet Navarro.
- **“Guía para la eliminación de sujeciones físicas y químicas en centros de atención sociosanitaria y domicilios”**, basada en la Norma Libera-Ger de la Fundación Cuidados Dignos.
- **Nº15 de Informes y Estudios, “Informe sobre las necesidades asistenciales de población con alto riesgo de delincuencia en Aragón. Problemas y alternativas en el cumplimiento penitenciario”**.
- **Nº 47 de la colección de la Justicia, “El estatuto Jurídico de los aragoneses en el extranjero”**, cuyo autor es José Manuel Paz Agüeras.
- **Nº 48 de la colección de la Justicia, “Estatuto Jurídico de las lenguas propias de Aragón. La Ley 10/2009, de 22 de diciembre”**, cuyos autores son José Ignacio López Susín y José Luis Soro Domingo.

6. RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES

- 24-01-11** Se reúne con los Defensores autonómicos en la Sede del Defensor del Pueblo en Madrid
- 22-02-11** Reunión en Tudela con el Defensor del Pueblo Navarro y la Defensora de la Rioja
- 10-05-11** Participa en el Seminario de trabajo con las organizaciones miembros de la Red española contra la trata de personas, organizado por la Defensora del Pueblo
- 05 al 08 de 06-11** Participa en las XXVI Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, organizadas por el Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, en Cartagena
- 19-09-11** Asiste a las jornadas “La prestación privada de servicios de interés general y buenas prácticas corporativas” organizadas por el Sindic de Greuges en el Parlamento de Cataluña

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	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	49	43	51	29	37
Expedientes archivados	28	39	51	29	37
Expedientes en trámite	21	4	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	2	4
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	7	4
Total	10	8

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	1
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	1	1
Pendientes Respuesta	1	1
Total	2	3

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	0

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
531/2011	Publicidad de los criterios de aplicación de los Reglamentos Comunitarios sobre las ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria.	Sugerencia
1746/2010	Sobre los nuevos títulos de propiedad de las nuevas parcelas concentradas y la mención a los inmuebles existentes en las fincas.	Sugerencia
1744/2010	Limpieza del viario público por el paso de ganado	Sugerencia
142/2011	Falta de contestación formal a una solicitud formulada por un regante a su Comunidad sobre filtraciones.	Sugerencia
1744/2011	Solicitud de información sobre la titularidad de un camino al Ayuntamiento.	Sugerencia
1013/2010	Solicitud de indemnización por daños en una finca por una obra pública.	Sugerencia
974/2011	Suspensión de riego de un brazal por parte del Ayuntamiento.	Sugerencia
2017/2010	Modificación del pliego de condiciones de la D.O. Jamón de Teruel.	Sugerencia
1575/2011	Obligación municipal de mantener el viario público en las debidas condiciones de limpieza e higiene.	Sugerencia
168/2011	Aprobación de Ordenanza reguladora del aprovechamiento de bienes comunales.	Sugerencia
1808/2010	Sobre la ocupación de la superficie de una finca tras obra pública.	Sugerencia
103/2011	Limpieza del viario público tras el paso de ganado. Aplicación de la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón al castillo de la localidad declarado Bien de Interés Cultural.	Sugerencia

1.2. Planteamiento general

El número de quejas durante el año 2011 ha aumentado en comparación con el año anterior, al pasar de 43 a 49 expedientes de queja, habiéndose formulado una Resolución más que en el ejercicio anterior. Como en años anteriores, desde esta Institución no observamos que hay problemas que afecten a generalidad de ciudadanos por el funcionamiento ordinario de la Administración, siendo las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a cuestiones concretas y principalmente de información sobre sus derechos como agricultores.

En esta materia de agricultura dividimos las quejas que se presentan principalmente en tres apartados:

- 1.- Los procesos de concentración parcelaria.
- 2.- La aplicación de las ayudas de la Política Agraria Comunitaria
- 3.- Las reclamaciones presentadas a las comunidades de regantes.
- 4.- Cuestiones sobre ganadería y montes.
- 5.- Otros supuestos

1.2.1. CONCENTRACIONES PARCELARIAS.

Con respecto a concentración parcelaria en las quejas se plantean cuestiones principalmente sobre el procedimiento de clasificación y valoración de las tierras en los acuerdos que aprueban las bases provisionales y definitivas de la concentración. Las reclamaciones de los agricultores hacen referencia a su disconformidad con las fincas de reemplazo entregadas al considerar que éstas son de peor calidad que las aportadas a la concentración. En estos casos, se ha informado desde la Institución a los agricultores del procedimiento de recurso administrativo y de la dificultad de probar una vez aprobadas las bases de la concentración la valoración de las parcelas. También han llegado a plantearse supuestos en los que se discuten problemas en la titularidad en las fincas aportadas a concentración, informándose de la Institución que las cuestiones de propiedad se han de dilucidar en la jurisdicción civil ordinaria. Asimismo, se han planteado quejas sobre la exclusión de fincas del perímetro de superficie a concentrar.

Estos procedimientos suponen un enorme desgaste para la Administración y los ciudadanos tanto por su dilatada duración como por los numerosos incidentes que se plantean. Sería conveniente estudiar su simplificación mediante una reforma legal.

Se debe resaltar el expediente de queja que expone el problema económico que causa el procedimiento de concentración parcelaria al entregar los títulos de propiedad sin hacer

mencción a las edificaciones inmobiliarias, lo que obliga al adjudicatario de la parcela a iniciar los trámites de inscripción en el Registro de la Propiedad con los gastos que ello conlleva, siendo el principal los honorarios de arquitecto o ingeniero que acreditan las características de la edificación cuya inscripción se solicita y que dio lugar a que por esta Institución se formulara una Sugerencia al Departamento de Agricultura del Gobierno de Aragón con el siguiente contenido:

1º. A informar a los participantes de las Concentraciones parcelarias de la posibilidad de incluir la descripción de los edificios sitios en las fincas aportadas a la Concentración que conste en las inscripciones registrales de las fincas o en las escrituras públicas en las Bases de las Concentraciones parcelarias y durante su formación.

2º. A estudiar la posibilidad de que cuando la Concentración parcelaria afecte sólo a parte de una finca inscrita, se proceda por la Administración a su costa a conservar la inscripción registral de la porción restante en la que se halle una edificación si hubiere previa petición del interesado.

3º. A estudiar la posibilidad de requerir a los partícipes de la Concentración cuando tenga conocimiento de la existencia de una finca y sus edificaciones está inscrita en los Registros de la Propiedad para que por dichos partícipes se solicite la inclusión en las Bases de la Concentración de la descripción de sus edificaciones.

Debemos reseñar la queja presentada por varios agricultores que están en desacuerdo con la Concentración Parcelaria de Híjar. Dicha queja fue tramitada por la Institución no encontrando irregularidad en la actuación del Departamento de Agricultura del Gobierno de Aragón, y por ello se comunicó el archivo del expediente, habiendo presentado nuevamente los interesados nuevo escrito de queja aportando nuevas alegaciones que han dado lugar a la continuación del expediente.

1.2.2. POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

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

También se ha presentado una queja sobre los controles de campo que realiza la Administración para comprobar el cumplimiento de los requisitos para tener derecho a las ayudas de la PAC. El motivo de queja es la notificación del inicio del expediente de control una vez ya recogida la cosecha y estando la finca ya labrada para la siguiente campaña, alegando el agricultor indefensión en el sentido de no ser muy difícil probar el haber cumplido con los requisitos. Este expediente se encuentra en fase de tramitación, y se está a la espera de contestación por parte de la Administración.

En relación a la Política Agraria Comunitaria se ha formulado Sugerencia al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente para que se informe a los agricultores de los criterios de aplicación de los Reglamentos Comunitarios sobre las ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria así como de otros programas de desarrollo rural y agroambiental que se fijan en las Circulares de Coordinación entre las Comunidades Autónomas. También se sugirió en el caso concreto estudiado en el expediente de queja que se examinara nuevamente la intencionalidad de un agricultor de obtener una ventaja contraria a los objetivos de la ayuda solicitada al haber visto reducida por completo la subvención que solicitó.

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.

En cuanto a los accesos a las parcelas agrícolas, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Muel para que procediera a tramitar expediente para comprobar la ocupación de una finca al realizar unas obras en un polígono de la localidad.

En relación con la adjudicación de parcelas para su cultivo, es de destacar las quejas que hacen referencia a las irregularidades administrativas en los procedimientos de otorgamiento de lotes de tierra de titularidad comunal y patrimonial a los agricultores vecinos de un municipio. En uno de los casos, al haberse planteado irregularidades en la concesión de fincas comunales, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Used para que procediera a reflejar en una ordenanza municipal la normativa consuetudinaria reguladora del aprovechamiento de los bienes comunales y para que revisara si las adjudicaciones de los citados bienes habían cumplido los requisitos de la propia normativa de Used relativos a la permanencia y residencia en la localidad y al cultivo directo por parte del adjudicatario.

1.2.3. COMUNIDADES DE REGANTES

En relación con las comunidades de regantes, las quejas presentadas por sus partícipes hacen referencia al procedimiento de recaudación en vía de apremio de las deudas

impagadas en período voluntario y las sanciones que imponen los Jurados de Riegos de las Comunidades de Regantes y el cumplimiento de los principios constitucionales de derecho a la defensa y presunción de inocencia durante la tramitación del procedimiento sancionador. También se han presentado quejas sobre la subida del canon a los agricultores que dividen su propiedad en huertos familiares y sobre la no ejecución de acuerdos de las juntas de gobierno de las comunidades.

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

Y en relación con la falta de tramitación y de resolución de expedientes administrativos a peticiones de los regantes, debe recordarse que las comunidades de regantes son corporaciones de derecho público, aunque sean de base asociativa privada, y que en cuanto actúan como Administración deben sujetar su proceder a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Habiéndose formulado por esta Institución Sugerencia al Ayuntamiento de Almunia de San Juan para que procediera a anular una licencia de suspensión de un ramal de riego que daba servicio a la parcela de un regante.

Y también se formuló Sugerencia a la Comunidad de Regantes de Calatayud para que procediera a tramitar y resolver la reclamación presentada por un partícipe regante sobre las filtraciones que afectaban a la parcela de su propiedad.

1.2.4. GANADERIA Y MONTES

En ganadería este año se han formulado tres Sugerencias a los Ayuntamientos de Visiedo, Ricla y Cariñena sobre el paso de ganado por el casco urbano y la obligación de mantener en las debidas condiciones de limpieza las calles de la población por parte de los Ayuntamientos. Se ha recordado en las resoluciones formuladas la obligación de prestar el servicio de limpieza del viario público a los Ayuntamientos como servicio mínimo obligatorio para todas las entidades locales.

1.2.5. OTROS SUPUESTOS

Este año debemos destacar la Sugerencia al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente para que evitara la eliminación en el Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida Jamón de Teruel de la obligatoriedad del carácter natural de los secaderos y su ubicación por encima de los 800 metros de altitud por cuanto esta supresión pudiere redundar en detrimento de la calidad del producto y en el reconocimiento de que las condiciones de elaboración pueden reproducirse en cualquier lugar, perdiéndose así la vinculación con el territorio y quedando afectado el prestigio del producto. También se le sugirió en misma resolución que adoptara las medidas necesarias para que se haga efectiva, en el menor lapso de tiempo posible, la acreditación ante la Entidad Nacional de Acreditación del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel”.

1.3. Relación de expedientes más significativos

1.3.1. EXPEDIENTE 531/2011

Sugerencia formulada al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón con la finalidad de que examinara si en una resolución sobre subvenciones europeas se había acreditado la intencionalidad del agricultor de obtener una ventaja contraria a los objetivos de la ayuda; y para que informara a los agricultores y ganaderos de los criterios de aplicación de los Reglamentos Comunitarios sobre las ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria.

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- El día 29 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Segundo.- En el mismo se aludía a lo que textualmente se transcribe:

“Que D., con DNI nº, y domicilio en calle de (Teruel) tiene una explotación agrícola sometida a eurocondicionalidad, y ha tenido noticia de que por un error en la confección de su solicitud de ayudas por siembra de alfalfa, al incluir una parcela de 4000 metros cuadrados que no estaba sembrada, ni cultivada, se le va a aplicar un código sanción (SP-16) que determina la retirada de la totalidad de la ayuda solicitada para toda la explotación. Dicho resultado le parece al Sr. desproporcionado, pues la ayuda correspondiente a los 4000 m² sería de 36,40 euros, y el total que el Sr. tenía solicitado para la explotación de su propiedad de 54 hectáreas era de 4.680 euros aproximadamente, más otras ayudas menores que también serían anuladas”.

Tercero.- Habiendo examinado el contenido del mismo se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirnos al entonces Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión que se planteaba.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestro requerimiento se nos proporcionó un escrito en los siguientes términos:

“Revisado el expediente de la Solicitud Conjunta 2010 de referencia 2010-44-33-953, en relación a la ayuda agroambiental " M 1.8.1- Generación de corredores biológicos entre

la Red Natura 2000", gestionada por el Departamento de Medio Ambiente, se constata que la denegación de la ayuda se ajusta a la normativa reguladora, de la cual se explicitan los principales elementos tenidos en cuenta:

- El Reglamento (CE) n° 796/2004 de la Comisión de 21 de abril de 2004, establece que el órgano gestor debe tener un sistema diferenciador de las incidencias de sobredeclaración de superficies en base a 2 categorías, no intencionada e intencionada.

- El "Plan de Controles sobre el Terreno de superficies declaradas en la solicitud única para medidas del Reglamento (CE) n° 1698/2005 asimiladas al SIGC" de junio de 2010, que es el de aplicación en este caso, en el apartado 11 establece que como incumplimiento intencionado se considerará "el declarar como parcela agrícola de cultivo cuando en su totalidad estén declaradas de erial, terreno forestal o cultivos permanentes".

- El expediente fue seleccionado para ser controlado sobre el terreno dentro de la muestra PDR-SIGC, y durante la inspección se detectaron incidencias en 5 parcelas, de las cuales 4 reciben la consideración de "sobredeclaración no intencionada" y la restante, que es la objeto de la queja, fue tratada como "sobredeclaración intencionada", ya que la totalidad de la parcela agrícola n° orden 78, que se corresponde a la referencia SIGPAC 44/8/0/0/57/477/18 se trata de un erial (hecho que reconoce el titular).

- En consecuencia, la sobredeclaración intencionada del expediente (0,40 has) supone el 0,85% de la superficie finalmente determinada, y por lo tanto supera el umbral que implica la denegación de la ayuda en base al artículo 53 del Reglamento (CE) n° 796/2004: "...se deriven de irregularidades cometidas intencionadamente, no se concederá la ayuda a la que habría tenido derecho el agricultor con arreglo al artículo 50, apartado 3, apartado 4, letra b, y apartado 5, con cargo al régimen de ayuda de que se trate durante el año civil en cuestión si la diferencia es superior al, 5 % de la superficie determinada o a una hectárea."

Quinto.- A la vista de la contestación transcrita se estimó que era preciso efectuar una ampliación de información en los siguientes términos:

"En consecuencia, le agradeceré que me amplíe la información remitida, indicándome si el Reglamento aplicable al caso expuesto en la queja es el n° 1120/2009 de 30 de noviembre de 2009, según nos expone el interesado en el expediente de queja, que deroga el n° 769/2004."

Sexto.- Y en atención a este nuevo requerimiento se nos indica lo siguiente:

"En relación a la Queja presentada por D., con NIF con fecha 29 de marzo de 2011, se informa que efectivamente, en el último párrafo de la anterior respuesta, aunque se reprodujo el fundamento aplicable, se omitió la referencia completa a la normativa, esto es, el Reglamento (CE) n° 1975/2006 de la Comisión de 7 de diciembre de 2006 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural.

El Reglamento (CE) n° 1975/2006 de la Comisión de 7 de diciembre de 2006 está derogado desde el 1 de enero de 2011 por el Reglamento (CE) n° 65/2011, sin embargo era el que estaba vigente para las solicitudes de ayudas del año 2010.

El artículo 16 apartado 5 del Reglamento (CE) n° 1975/2006 de la Comisión de 7 de diciembre de 2006 establece:

" Si las diferencias entre la superficie declarada y la superficie con arreglo al artículo 50, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 796/2004, fueran imputables a irregularidades cometidas intencionadamente, el beneficiario quedará excluido de la ayuda a la que hubiera tenido derecho en virtud de dicho artículo para el año civil de que se trate por la correspondiente medida relacionada con la superficie si dicha diferencia es superior al 0,5% de la superficie determinada o más de una hectárea."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La cuestión planteada por el ciudadano en su escrito de queja se refiere a la desproporción que supone dejar de ingresar la totalidad de la ayuda agroambiental "M 1.8.1- Generación de corredores biológicos entre la Red Natura 2000", por el hecho de haber declarado una superficie de forma incorrecta de 0,40 hectáreas de un total de 54 hectáreas. Ello supone reducir la ayuda de 4680 euros que le hubiera correspondido a 0 euros.

Para la Administración su actuación se ajusta a Derecho al haber aplicado el artículo 53 del Reglamento (CE) n° 796/2004, que dispone que, "Si las diferencias entre la superficie declarada y la superficie determinada con arreglo al artículo 50, apartado 3, del Reglamento (CE) no 796/2004 fueran imputables a irregularidades cometidas intencionadamente, el beneficiario quedará excluido de la ayuda a la que hubiera tenido derecho en virtud de dicho artículo para el ejercicio del Feader de que se trate por la correspondiente medida relacionada con la superficie".

Segunda.- La Administración aplica la referida norma comunitaria, al considerar que ha habido intencionalidad por parte del agricultor al declarar una parcela calificada como erial como superficie apta para ser declarada a efectos de la solicitud de ayuda por Generación de corredores biológicos.

Considera la Administración que ha habido intencionalidad por parte del agricultor al considerar, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 11 del "Plan de Controles sobre el terreno de superficies declaradas en la solicitud única para medidas del Reglamento (CE) n° 1698/2005 asimiladas al SIGC", que el hecho de declarar como parcela agrícola de cultivo una parcela declarada de erial supone intencionalidad. Dicha calificación como intencional de la conducta del agricultor supone excluirle de la ayuda, es decir, no recibir cantidad alguna de ayuda solicitada.

Tercera.- Los Planes de Controles son, según se dice en ellos mismos, circulares que tienen por objeto establecer criterios generales de aplicación de las normas comunitarias sobre ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria.

Las circulares, para el Tribunal Supremo, Auto de 11 de enero de 1999, *“constituyen resoluciones administrativas que se engarzan en el ámbito propio de la organización administrativa, con base al principio de jerarquía que gobierna su estructura (artículo 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, a la sazón vigente; hoy artículo 21 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), con un contenido y finalidad específicos en cuanto incorporan criterios meramente interpretativos, desgajados de la potestad reglamentaria derivada, dirigidas primordialmente a la regulación de aspectos domésticos que sólo vinculan a los órganos de gestión de la Administración pública”*.

Estas circulares, que tras la Ley 30/1992 se las denomina instrucciones, para fijar criterios de aplicación están consensuadas entre el Ministerio actualmente de Agricultura y las Comunidades Autónomas. En cuanto a la eficacia normativa de las circulares e instrucciones, es doctrina comúnmente aceptada que carecen de cualquier valor normativo; la aplicación del art. 21 de la Ley 30/1992, antes citado, excluye dicha posibilidad; se rechaza que el origen se centre en la potestad reglamentaria reconocida a la Administración Pública, sino más bien en el principio de jerarquía, que sólo a los órganos administrativos subordinados afectan.

El elemento de la publicación de la circular o instrucción, no obstante, es esencial garantía esgrimida por el artículo 9.3 de la Constitución, artículo 52.1 de la Ley 30/1992 o art. 2.1 del Código Civil, y criterio delimitador de la posible aplicación “ad extra” del contenido de la disposición administrativa; tradicionalmente se ha unido este elemento al de la seguridad jurídica, en cuanto a su función teleológica, en este sentido, STC de 2-11-1989.

En el informe remitido por la Administración nada se dice sobre la publicación del referido Plan de Control, y por ello, y según consolidada doctrina del Tribunal Supremo, por todas, Sentencia 24 de junio de 1998, sin eficacia externa por falta de publicación en el Boletín que corresponda, ya que la publicidad de las normas integradoras de una disposición general, dice la referida Sentencia, *“debe de hacerse con una equivalente publicidad de la disposición general que integra o completa, dado que el principio de la publicidad adecuada de las normas es de inexcusable observancia para la eficacia jurídica frente a los destinatarios y para la exigencia y observancia de su contenido”*.

En la Circular 38/2009 de coordinación de criterios para la reducción y exclusiones a las ayudas al desarrollo rural del periodo 2007/2013, se señala en el apartado 5.2 lo siguiente:

“Se consideran irregularidades intencionadas aquellas que ponen de manifiesto que el beneficiario ha creado artificialmente las condiciones requeridas par la concesión de una ayuda, con vistas a obtener una ventaja contraria a los objetivos de la medida en cuestión.

La autoridad competente llevará a cabo las actuaciones que considere oportunas para valorar de forma conjunta al beneficiario de cara a determinar si procede la calificación de intencionalidad.

En ningún caso se debe calificar una irregularidad como intencional, por el mero hecho de estar incluida en alguna de las situaciones anteriormente indicadas ni para las que a continuación se explicitan, si previamente no ha sido objeto de seguimiento detallado para demostrar la existencia de intencionalidad por parte del beneficiario”.

En este sentido podemos citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2001, que en un supuesto de determinación errónea de superficie, casó la sentencia de instancia, al considerar entre otros argumentos que “lo que sí resulta cierto es que, del conjunto de circunstancias concurrentes que han quedado demostradas, no se desprende que las parciales duplicaciones y consiguiente minoración de extensión en lo sembrado originariamente declarado obedezca a otro motivo que a una materialmente errónea consignación de los datos correspondientes, fácilmente evidenciable a tenor de la documentación presentada por el mismo interesado”.

Por lo anterior, y en opinión de esta Institución, si consideramos que el Plan de Control tiene naturaleza de una instrucción, por la que se fijan unos criterios comunes de aplicación de los Reglamentos Comunitarios sobre la concesión de ayudas y subvenciones por parte de las Comunidades Autónomas, nos encontraríamos no con una norma sino con un criterio, debiendo la Administración motivar en su resolución las razones por las que considera que hubo intencionalidad en la conducta del agricultor que en su solicitud de ayudas única declaró una finca que era un erial como superficie cultivable para tener derecho a la ayuda agroambiental, en vez de resolver automáticamente que hubo intencionalidad por el hecho de la declaración con la irregularidad comentada, sin acreditar de otra forma la intención o sin desarrollar o explicar que hubo intención en el caso que examinó.

Cuarta.- Por último, a juicio de esta institución, se considera que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente podría dar mayor publicidad a las Circulares de Coordinación entre las Comunidades Autónomas para fijar los criterios de aplicación de los Reglamentos Comunitarios sobre las ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria así como de otros programas de desarrollo rural y agroambiental. De esta forma los interesados conocerían con detalle el criterio de aplicación de las normas comunitarias y se daría satisfacción al derecho ciudadano que recoge el artículo 35.g de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común *“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”.*

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 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón se proceda:

1º. A examinar si en la resolución del Departamento por la que acordó denegar de la Solicitud Conjunta 2010 de referencia 2010-44-33-953, la ayuda agroambiental "M 1.8.1- Generación de corredores biológicos entre la Red Natura 2000" se ha motivado y acreditado la intencionalidad del agricultor de obtener una ventaja contraria a los objetivos de la ayuda solicitada.

2º. A informar a los agricultores y ganaderos beneficiarios y solicitantes de las ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria, publicando en los medios que sea necesario las Circulares de Coordinación entre las Comunidades Autónomas para fijar los criterios de aplicación de los Reglamentos Comunitarios sobre las ayudas y subvenciones de la Política Agraria Comunitaria así como de otros programas de desarrollo rural y agroambiental."

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.2. EXPEDIENTE 1746/2010

Sugerencia al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para que procediera a estudiar la posibilidad de que en los nuevos títulos de la concentración parcelaria se incluyan también las inscripciones de los inmuebles de las fincas

"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 hacía alusión a lo siguiente:

"Que, en relación con los trabajos de Concentración Parcelaria llevados a efecto por el Departamento de AGRICULTURA del GOBIERNO DE ARAGON, en Término municipal de EL POBO (Teruel), y con ocasión de la preparación de la documentación precisa para formalizar Contrato de Venta de fincas que integran la explotación, nos hemos encontrado con que en la descripción de las fincas resultantes de la Adjudicación definitiva de las Parcelas de reemplazo, tal y como se han remitido al REGISTRO DE LA PROPIEDAD para su inscripción registral, el citado Departamento autonómico hace omisión de la descripción y características de las edificaciones rurales (masías, corrales, pajares, teñadas y naves de ganado) antes existentes sobre algunas de las Parcelas, algunas de cuyas edificaciones incluso constaban ya en el Registro, por proceder de

herencia familiar, y sin embargo, ahora, al proceder el Registro de la Propiedad a la inscripción de las fincas de reemplazo, no se recoge la descripción de los edificios, y se nos reclama la aportación de una denominada "Declaración de Obra Nueva antigua", en la que mediante documento técnico (Certificación) se acrediten las características de los edificios preexistentes en las parcelas de que se trate y de su antigüedad.

Ello supone que, como titulares de tales edificaciones, nos vemos ahora obligados, por haber omitido el Departamento de Agricultura la descripción de los edificios rurales preexistentes sobre las Parcelas de reemplazo, a tener que efectuar, por una parte, el desembolso del importe de los trabajos de certificación técnica relativa a las características y antigüedad

de tales edificios, y al pago, según se nos ha informado por el Notario, del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados sobre el valor declarado de las citadas edificaciones, gastos ambos en los que no tendríamos por qué vernos perjudicados, si los servicios del Departamento de Agricultura, hubieran hecho descripción de las edificaciones preexistentes sobre las Parcelas de reemplazo, pues disponían para ello de la documentación acreditativa de nuestra titularidad (copias de las Escrituras de Aceptación de herencia y de alguna compraventa posterior), e incluso datos recogidos en las mismas de sus inscripciones registrales, y, en todo caso, podían verificar y actualizar, en su caso, los datos mediante medición y comprobación sobre el terreno, y en particular de las que, según título hereditario, estaban pendientes de inscripción, aunque se habían formalmente declarado en la Escritura de aceptación de la herencia, o en su caso en Escritura de compraventa".

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al antiguo Departamento de Agricultura y Alimentación 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 Agricultura y Alimentación nos remitió el siguiente informe:

“En relación con la solicitud de información sobre la Queja nº 1746/2010-7 cúmplame significar lo siguiente:

1. Las Bases Definitivas de la zona de referencia fueron aprobadas por Resolución del Director General de Estructuras Agrarias de fecha 26 de octubre de 2000, habiendo sido sometidas a información pública sin que en ninguna fase de su tramitación se presentara alegación u objeción sobre el asunto objeto de queja.

2. Procede recordar que esencialmente la concentración parcelaria supone un proceso de reorganización de la propiedad rústica que tiene como finalidad la constitución de explotaciones agrícolas de estructura y dimensiones adecuadas mediante un sistema de

aportación de superficies de tierras y la correspondiente atribución de fincas de reemplazo, equivalentes.

El proceso de Concentración parcelaria se articula mediante dos fases:

A) Las Bases, que tienen por objeto la investigación, definición, valoración y calificación de la propiedad rústica, pero no incluyen referencias a edificaciones que existan sobre el terreno, pues carecen de naturaleza de fincas rústicas, sin perjuicio de que dichos bienes sean tutelados por el ordenamiento, aunque por diferente regulación que la agraria.

B) El Acuerdo de Concentración Parcelaria, mediante el cual se lleva a cabo un proceso de reorganización de la propiedad rústica a través de un sistema de aportación de las superficies de terreno preexistentes reconocidas en las Bases y la correlativa atribución de las fincas de reemplazo resultantes.

3. En el caso presente la instrucción del procedimiento ha seguido los cauces previsto en la legislación específica y que le es de aplicación.

Con arreglo a dicha normativa, según dispone el artículo 171 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, la concentración parcelaria se llevará a cabo donde el parcelamiento de la propiedad rústica revista caracteres de acusada gravedad, del mismo modo en el artículo 172 b) se habla de aportaciones de tierras, el 173 finalmente indica que la concentración parcelaria tendrá como primordial finalidad la constitución de explotaciones de estructura y dimensiones adecuadas, a cuyo efecto, y realizando las compensaciones entre clases de tierras que resulten necesarias, se procurará emplazar las nuevas fincas de forma que pueda ser atendida del mejor modo su explotación desde el lugar en que radique la casa de labor, o la vivienda del interesado, lo que de ningún modo implica que el Departamento esté capacitado legalmente para intervenir sobre dichos bienes, expidiendo títulos de propiedad sobre ellos ó indicando sus características en las descripciones de las fincas de reemplazo.

Como indica el artículo 184, las circunstancias preexistentes que deben tenerse en cuenta para realizar las Bases del procedimiento son

a) Perímetro de la zona a concentrar, con la relación de parcelas cuya exclusión se propone.

b) Clasificación de tierras y fijación previa y, con carácter general, de los respectivos coeficientes que hayan de servir de bases para llevar a cabo compensaciones cuando resulten necesarias.

c) Declaración de dominio de las parcelas a favor de quienes las posean en concepto de dueño, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 193, y determinación de la superficie perteneciente a cada uno y de la clasificación que corresponde a dicha superficie.

d) Relación de gravámenes y otras situaciones jurídicas que hayan quedado determinadas en el período de investigación.

4. *Por otra parte según el artículo 187 de la citada norma, podrán ser excluidos de la concentración los sectores o parcelas que no puedan beneficiarse de ella por la importancia de las obras o mejoras incorporadas a la tierra, por la especial naturaleza o emplazamiento de ésta o por cualquier otra circunstancia, esta es la previsión que hace la ley para la existencia de algún elemento que distorsione el procedimiento, sin que durante su realización fuese estimada su aplicación por el Departamento, ni solicitada por ningún participante en la concentración de la zona respecto a edificación alguna.*

5. *Finalmente procede indicar que si el interesado necesita la colaboración del Departamento, siempre dentro de sus competencias, para solucionar posibles discrepancias con el Registro de la Propiedad en relación con las fincas incluidas en la zona de El Pobo que contienen alguna edificación, o cualquier otra cuestión relativa a la materia, puede hacerlo, pues hasta el momento no consta se ha dirigido previamente a este Departamento.*

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión que se somete a examen de esta Institución es la actuación de la Administración al extender y autorizar, firme el Acuerdo de concentración, el Acta de Reorganización de la propiedad, donde se relacionan y describen las fincas resultantes de la concentración o fincas de reemplazo, con las circunstancias necesarias para la inscripción de las mismas en el Registro de la Propiedad. Dicha actuación se desprende del escrito de queja puede provocar dos situaciones: la primera que una finca aportada a la concentración con edificaciones, éstas no hayan quedado reflejadas ni descritas en las bases, y en consecuencia, posteriormente dichas edificaciones no aparecerán en el nuevo título de propiedad de la finca de reemplazo a inscribir en el Registro de la Propiedad; y la segunda, que las edificaciones hayan sido excluidas de la concentración, por lo que no aparecerían en el nuevo título de la finca de reemplazo adjudicada.

En el escrito de queja se nos dice que ya sea un caso u otro, el propietario de las edificaciones no reflejadas ni descritas en los nuevos títulos de propiedad que recibe de las fincas en las que aquéllas están construidas, se ve en la obligación para tener acceso al registro a iniciar los trámites de inscripción o inmatriculación de dichas edificaciones con el coste que ello conlleva de honorarios de profesionales que certifiquen las características de los edificios, gastos de Notario y Registrador y los impuestos que correspondan, siendo que en algún caso, constaban inscritas en el Registro de la Propiedad las edificaciones en las fincas agrícolas que fueron aportadas a la Concentración.

Segunda.- Para la Administración no puede admitirse la reclamación del partícipe en la concentración parcelaria por las siguientes razones:

- No constar durante la formación de las Bases definitivas ninguna alegación sobre las edificaciones de las parcelas, ni se solicitó en aplicación del artículo 187 de la Ley del IRYDA la exclusión de ninguna parcela.
- Esencialmente la concentración parcelaria es un proceso de reorganización de la propiedad rústica que tiene como finalidad la constitución de explotaciones de dimensiones adecuadas.
- Las bases de la concentración tienen por objeto la propiedad rústica, pero no incluyen referencias a edificaciones que existan sobre el terreno pues carecen de naturaleza de finca rústica, indicando el artículo 184 las circunstancias preexistentes que deben tenerse en cuenta para realizar las Bases.
- El Acuerdo de Concentración supone un sistema de aportación de superficies reconocidas en las Bases y la correlativa atribución de las fincas de reemplazo resultantes.
- El artículo 173 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario impide al Departamento de Agricultura a intervenir sobre las edificaciones expidiendo títulos de propiedad o indicando sus características en las descripciones de reemplazo.

Tercera.- Dispone el artículo 207, apartados 3 y 5, de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario lo siguiente:

3. Cuando la concentración parcelaria afecte sólo a parte de una finca inscrita, se expresará por nota marginal la descripción de la porción restante en cuanto fuera posible o, por lo menos, las modificaciones en la extensión y linderos. La inscripción conservará toda su eficacia en cuanto a esta porción restante.

La operación registral podrá practicarse en cualquier tiempo a costa del Instituto en virtud de certificación expedida por este Organismo a instancia del titular registral o sus causahabientes.

5. El carácter de finca excluida de la concentración parcelaria se podrá expresar en el Registro al inscribir cualquier título en que así se consigne bajo la responsabilidad del funcionario autorizante, o en nota marginal practicada por constarle directamente al Registrador, o en virtud de certificación del Instituto o acta notarial.

En relación con las edificaciones existentes en una parcela, que fuera excluidas de la concentración, se considera por esta Institución de aplicación la transcrita norma, y si parte de una parcela inscrita, en la que se asienta una edificación, queda excluida de la concentración por razón de la propia edificación existente, la operación registral de modificar la inscripción describiendo la nueva realidad debe practicarse por el Registrador a costa de la Administración y a instancia del titular registral.

Cuarta.- Establece el artículo 190 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario lo siguiente:

“1. Publicado el Decreto de Concentración, el Instituto realizará los trabajos e investigaciones necesarios para determinar la situación jurídica de las parcelas comprendidas en el perímetro de la zona a concentrar.

2. Dentro del período de investigación, los participantes en la concentración parcelaria están obligados a presentar, si existieren los títulos escritos en que se funde su derecho y declarar en todo caso los gravámenes o situaciones jurídicas que conozcan y afecten a sus fincas o derechos. La falsedad de estas declaraciones dará lugar, con independencia de las acciones penales, a la responsabilidad por los daños y perjuicios que se deriven de la falsedad u omisión.

3. El Instituto requerirá a los participantes para que presenten los títulos y formulen las declaraciones a que se refiere el párrafo anterior, advirtiéndoles de las consecuencias de las falsedad u omisiones.”

Por otra parte, determina el artículo 193, apartados 1 y 2, que:

“1. En los avisos que abran la encuesta de bases, se invitará a los que tengan su derecho inscrito en el Registro de la Propiedad, o a las personas que traigan causa de los mismos para que, si apreciase contradicción entre el contenido de los asientos del Registro que les afecten y la atribución de propiedad u otros derechos provisionalmente realizada como consecuencia de la investigación, puedan aportar, a los efectos prevenidos en este artículo, certificación registral de los asientos contradictorios y, en su caso, los documentos que acrediten al contradictor como causahabiente de los titulares inscritos.

2. Siempre que durante el período de investigación se tenga conocimiento, respecto de una parcela determinada, de la existencia de una discordancia entre el Registro de la Propiedad y los resultados de dicha investigación, se solicitará de oficio, de no haber sido aportada al expediente por los interesados, la certificación registral correspondiente.”

En relación con las fincas con edificaciones que se aportan a la Concentración sin que conste en las Bases la descripción de dichos edificios, pero está inscrita en el Registro de la Propiedad la finca y los edificios, en ese caso, y a juicio de esta Institución, la Administración durante el proceso de formación de las Bases de la Concentración, si tiene conocimiento de la inscripción registral de la parcela junto con los edificios, debería, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 190 y 193, apartados 1 y 2, de la Ley del Reforma y Desarrollo Agrario, a incluir la descripción de las edificaciones que se hallen en las parcelas aportadas a la Concentración de la inscripción registral a las Bases de la Concentración, si así lo solicitare el partícipe una vez requerido por la Administración para ello.

Asimismo, y en opinión de esta Institución, la Administración podría, durante el proceso de formación de las Bases de la Concentración, informar de la posibilidad de incluir la descripción de las edificaciones, obras y construcciones ubicadas en las fincas aportadas a la concentración que estuviera incluida en la escritura pública notarial o en la inscripción registral del partícipe.

Quinta.- En los supuestos en los que el propietario de la finca no tuviera inscrita su propiedad y edificios en el Registro de la Propiedad, o careciera de escritura o título público en el que se describieran las edificaciones, a juicio de esta Institución, la Administración no debería ni podría facilitar la incorporación de las referidas edificaciones al título notarial que entrega, ya que, y como se dice en el informe remitido por el Departamento a esta Institución, carecería de capacidad legal para intervenir sobre dichos

bienes, expidiendo títulos de propiedad sobre ellos o indicando sus características en las descripciones de las fincas de reemplazo. Además, el partícipe recibiría un beneficio, la inscripción de una edificación en el Registro de la Propiedad, que legalmente no le correspondería, ya que pudo realizar durante cualquier tiempo antes de la Concentración, con el gasto que ello conlleva, la inscripción del bien.

Sexta.- El reflejo de la descripción registral de la finca de reemplazo adjudicada al interesado no es un mero capricho sino que es determinante del haz de derechos que engloba su titularidad dominical. Si bien, es cierto, la concentración parcelaria atiende de forma preponderante a la división racional de los fundos mediante su agrupación y equidistribución, sin embargo, no se puede olvidar que junto con la mera superficie y lindes de la finca atribuida, se deben plasmar en cualquier título la descripción fidedigna de la propiedad y de todos los elementos que determinen un contenido dominical superior.

Este tiene que ser el sentido último de la titularización de la Administración actuante en opinión de esta Institución; entender en sentido restrictivo la obligación de librar los títulos de propiedad resultantes de la concentración supondrá dificultar el funcionamiento económico de las relaciones de propiedad entre las fincas resultantes de la concentración; y lo que es más importante, sumirá en la inseguridad jurídica a los nuevos titulares de las fincas de reemplazo que carecerán de un título apto para inscribir en detalle su propiedad venciendo cualquier contradicción que pueda existir frente a registros, catastro o amillaramientos anteriores.

III.- Resolución

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón se proceda:

1º. A informar a los participantes de las Concentraciones parcelarias de la posibilidad de incluir la descripción de los edificios y sitios en las fincas aportadas a la Concentración que conste en las inscripciones registrales de las fincas o en las escrituras públicas en las Bases de las Concentraciones parcelarias y durante su formación.

2º. A estudiar la posibilidad de que cuando la Concentración parcelaria afecte sólo a parte de una finca inscrita, se proceda por la Administración a su costa a conservar la inscripción registral de la porción restante en la que se halle una edificación si hubiere previa petición del interesado.

3º. A estudiar la posibilidad de requerir a los partícipes de la Concentración cuando tenga conocimiento de la existencia de una finca y sus edificaciones está inscrita en los Registros de la Propiedad para que por dichos partícipes se solicite la inclusión en las Bases de la Concentración de la descripción de sus edificaciones.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.3. EXPEDIENTE 1744/2010

Sugerencia al Ayuntamiento de Cariñena sobre la obligación de limpiar el viario público tras el paso de ganados.

“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:

“Se denuncia que el ganado de mil cabezas de ovino que pasa tanto por la mañana como por la tarde, y propiedad de, por en medio del casco urbano de Cariñena y que corresponde con la zona comprendida entre Puente de la Platera-Barranco Valdelagua-Crta. Encinacorba hasta Centro de Salud y Centro de Ancianos.

Este ganado se encierra en una paridera ilegal, no tiene licencia, ni tiene ningún permiso de nadie, y está en unas condiciones insalubres (animales muertos por debajo de los comederos en estado de putrefacción). Una autentico antro de infecciones de todo tipo.

Según consta en el B.O.A., en el nº 106, publicado el 5 de junio de 2009; Decreto 24 del 2009 del Gobierno de Aragón: se prohíbe todos los pasos de ganado que pasan por el medio de los cascos urbanos a todos ganados estables (el caso que nos ocupa), excepto a Pasos de Cabañeras (solo aplicable a ganados de trashumancia).

Estamos alrededor de cien vecinos afectados por excrementos, barro y polvo que llevan todo tipo de parásitos (pulgas, caparras, chinches y demás). Pasando incluso por la puerta del mismo centro médico de cariñena. Esto es una autentica vergüenza.

Se han hecho varias reclamaciones al Ayuntamiento de Cariñena, pero debido no están solucionando este grave problema de salubridad pública.

Esperamos que usted resuelva este caso tan duro que incluso ha llegado a amenazas físicas de dicho ganadero a varios vecinos.”

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Cariñena 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 en las fechas 25 de enero, 15 de marzo y 9 de junio de 2011, el Ayuntamiento de Cariñena no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Los vecinos afectados se han dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Cariñena planteando el problema, pero no han recibido respuesta. Ello supone que no se ha dado correcto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que ordena a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas por el interesado. El plazo máximo en que debe notificarse la 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 establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Por tanto, la Administración, en este caso la Local, debe dar contestación formal a las peticiones formuladas por los vecinos afectados, resolviéndolas en el sentido que proceda y adoptando las medidas oportunas para la ejecución del acto administrativo que dé fin al expediente, ya 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 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”*.

Segunda.- También se expone en el escrito de queja que hay una explotación ganadera ilegal y, por tanto, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 200/1997, del Gobierno de Aragón, debería el Ayuntamiento de Cariñena iniciar procedimiento en el que, previa audiencia del interesado, se verifique si la misma tenía o tiene, o no, concedida licencia de actividad (dato que debería ser comprobable sin más en los archivos municipales, o por exhibición de la misma por su titular), y si no la tuviera, en cumplimiento de lo establecido en art. 9.2 del antes citado Decreto, acordar, en su caso, la clausura de la misma.

Tercera.- La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 42.2, enumera entre las competencias de los municipios el servicio de limpieza viaria.

Servicio que los Ayuntamientos deben prestar, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44 a) de la citada Ley, por sí o asociados, y en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas.

Asimismo, a tenor de lo que dispone el artículo 22 f) de la referida Ley de Administración Local de Aragón, los vecinos ostentan el derecho a solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, así como a exigirlo en el supuesto de constituir un servicio de carácter obligatorio.

Entre los servicios públicos de obligada prestación en todos los municipios, con independencia del número de habitantes, figuran los que son objeto de la presente queja, relativos a la conservación de las vías públicas y limpieza viaria, que no se realizan en una zona concreta de la localidad de Cariñena y según se manifiesta en el escrito de queja.

Por tanto, es obligación municipal mantener el viario público en las debidas condiciones de limpieza, y por ello, el Ayuntamiento de Cariñena debería ordenar los medios materiales que fueran necesarios en orden al cumplimiento del servicio obligatorio de limpieza viaria, dando cumplimiento de esta forma a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Administración Local de Aragón que establece el derecho de todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y la correlativa obligación de todas las Administraciones públicas de cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales en todo el territorio, a través del ejercicio de sus competencias propias y mediante la colaboración entre ellas.

Cuarta.- 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”*.

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:

Primero.- Sugerencia formal al Ayuntamiento de Cariñena para que, en relación con la explotación ganadera a que se refiere la queja, se inicie procedimiento en el que, previa audiencia del interesado, se compruebe si tiene o no licencia de actividad, en cumplimiento de lo dispuesto en el capítulo III 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.

Segundo.- Sugerencia formal al Ayuntamiento de Cariñena para que proceda a ordenar los medios personales, materiales y económicos necesarios para cumplir con el servicio mínimo obligatorio de limpieza del viario de la localidad afectado por el paso de ganado.

Tercero.- Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Cariñena 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:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.4. EXPEDIENTE 142/2011

Falta de contestación formal a una solicitud formulada por un regante a su Comunidad sobre filtraciones.

“I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución con fecha 27 de enero de 2011 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a que la parcela propiedad de Doña, sita en el paraje Aljar, sufre unas filtraciones que provienen de la acequia madre que impiden cultivar la totalidad de la parcela. La causa de las filtraciones sería el exceso de caudal de agua en relación con el cauce del brazal que sirve a la referida parcela. De las referidas filtraciones tiene conocimiento la Comunidad de Regantes, pero hasta la fecha no ha ordenado la reparación que causa la filtración.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Comunidad de Regantes 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 Presidente de la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Calatayud nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“1. Las filtraciones no proceden de la acequia madre, sino que se producen en el brazal que sirve a la parcela referenciada.

2. La causa de las mismas no está en que, como consecuencia de un exceso de caudal, el agua rebose por encima del cauce, sino en que las paredes de dicho brazal son de tierra. Es de señalar, además, que el caudal de agua del brazal lo regulan sus usuarios, que

tienen para ello un tajadero en la acequia madre y una tajadera de entrada al propio brazal.

En cuanto al estado y a la estructura de ese cauce, debemos señalar que según el artículo 66 de las Ordenanzas de esta Comunidad de Regantes y la costumbre, el mantenimiento de los brazales corresponde a sus usuarios, en proporción a la tierra que cada uno riegue, debiendo correr las obras de aprovechamiento parcial a cargo de los partícipes interesados en las mismas, y correspondiendo a cada propietario las que sean de su interés particular.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión objeto de esta resolución se refiere al examen de la responsabilidad de la Comunidad de Regantes de Calatayud en relación con las filtraciones de la parcela propiedad de la Sra. Para la Comunidad, las filtraciones provienen no de la acequia madre sino de un brazal que sirve a la parcela que recibe las filtraciones, siendo la causa de tales filtraciones el hecho de que las paredes del brazal son de tierra, y no por el motivo de haber un exceso de caudal.

Segunda.- La Ley de Aguas establece en su artículo 82.1 lo siguiente:

“1. Las comunidades de usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento. Actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus reglamentos y en sus estatutos y ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

El artículo 84 de la Ley de Aguas dispone que es atribución de la junta de gobierno de la comunidad el *“vigilar y gestionar los intereses de la Comunidad, promover su desarrollo y defender sus derechos”*.

Las Comunidades de Regantes son Corporaciones sectoriales de base privada, esto es, Corporaciones Públicas que realizan una actividad que en gran parte es privada, si bien tienen atribuidas también funciones públicas;

Por tanto, tienen una doble faceta, la privada y la pública, estableciéndose en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas del Procedimiento Administrativo Común, que *"las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales ajustaran su actuación a su legislación específica"* y *"en tanto no se complete ésta legislación les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda"*, y a su vez el art. 2.2 de la mentada Ley dispone que *"las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan*

potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación".

Se expone en el escrito de queja que la reclamación sobre las filtraciones fue puesta en conocimiento de la Comunidad de Regantes, sin que la Junta de Gobierno haya dado contestación a la petición formulada.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de las Ordenanzas de la Comunidad y la costumbre, según se dice en el informe remitido por la Comunidad, el mantenimiento de los brazales corresponde a sus usuarios y en proporción a la tierra que cada uno riegue, debiendo correr las obras de aprovechamiento parcial a cargo de los partícipes interesados en las mismas y correspondiendo a cada propietario las que sean de su interés particular.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. Asimismo, toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1º del artículo 89 de la citada Ley, *"decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo"*. Igualmente, estatuye el apartado 3 del citado artículo que *"las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54. Expresarán además los recursos que contra la misma procedan, ..."*. En ningún caso, establece el artículo 89.4 de la L.R.J.A.P, puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho a obtener una resolución a las reclamaciones que presenten a la Administración. En consecuencia, en opinión de esta Institución y en aplicación de la referida normativa legal, la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Calatayud debería dar contestación a la reclamación presentada por la Sra..., al constituir 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 formulaban en dichos escritos o declarando su inadmisión.

De esta forma, la partícipe regante afectada por las filtraciones de agua en su parcela podrá conocer por medio de la resolución que acuerde la Junta de Gobierno si tiene derecho a exigir a los regantes colindantes que realicen determinada conducta en orden a evitar las filtraciones, así como sus propias obligaciones por ser también colindante con el brazal que según la Comunidad provoca las referidas filtraciones, y los recursos que se puedan interponer contra la resolución adoptada por la Comunidad de Regantes.

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 la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Calatayud a tramitar y resolver la reclamación presentada por Doña sobre las filtraciones que afectan a la parcela de su propiedad.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.5. EXPEDIENTE 1744/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Jaca para que acreditara los motivos por lo que consideraba que un camino agrícola era de titularidad municipal.

“I. Antecedentes

Primero.- En fecha 11 de octubre de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

Escrito en el que se hacía alusión a lo siguiente:

"Con fecha 16 de marzo de 2005 D. y Dña. presentaron al Ayuntamiento de Jaca instancia por la que solicitaban que por la Junta Pericial de Jaca se informara a la Gerencia Territorial del Catastro sobre un camino existente en la parcela 72 del polígono 47, paraje de Las Grajas, que a juicio de los interesados es particular y no público.

El Ayuntamiento de Jaca dio contestación a la petición anterior por medio de escrito de Alcaldía de fecha 13 de mayo de 2005 (fecha registro salida 16 de mayo; n° 4713), en el que se concluía que "de los antecedentes e investigación realizada por este Ayuntamiento, dicho camino no es propiedad particular, sino que ha sido un camino público, existente de tiempo inmemorial y que presta servicio a varias fincas agrícolas localizadas en dicho paraje".

Con fecha 15 de junio de 2007 (n° salida registro 4623) el Ayuntamiento de Jaca nuevamente dio contestación a una solicitud verbal efectuada a la Secretaría General sobre la titularidad del camino, reiterando la conclusión anterior e informando a los solicitantes que si consideraban que el camino era de su propiedad podían iniciar procedimiento ante la jurisdicción ordinaria para recuperar la titularidad.

Ante la información dada por el Ayuntamiento, nosotros los interesados opinamos que hasta hace unos años existía un camino que discurría entre las parcelas 69 y 67 del

referido polígono 47 y que daba servicio agrícola a las parcelas 73 y 74, y que ha sido en la actualidad labrado.

Por otra parte, en la inscripción registral de la parcela 71 se dice que dicha parcela linda por el Este y Sur con el camino a la finca llamada de Paleta. Se debe tener en cuenta que las parcelas 69 a 74 fueron propiedad de la misma persona y que el camino que transcurre por el medio de dichas propiedades daba servicio únicamente a las mismas, y dadas las características del mismo, todo hace pensar que dicho camino es de titularidad privada.

En su día se presentó reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional, que con fecha 28 de febrero de 2008 resolvió no estimar dicha reclamación, pero no se pronunció sobre la titularidad pública o privada del referido camino.

Contra dicha resolución se anunció recurso contencioso ante el TSJ, pero al final se desistió del mismo, no presentando el oportuno escrito de demanda, por lo que no hay pronunciamiento de los Tribunales de Justicia, y por ello la Institución del Justicia de Aragón puede intervenir para supervisar la decisión del Ayuntamiento de Jaca.

Por todo lo anterior, consideramos que la decisión del Ayuntamiento de Jaca en relación con la titularidad pública del camino no está suficientemente motivada, pues únicamente argumenta que de los antecedentes e investigación realizada dicho camino no es propiedad particular, pero no nos dice cuáles son esos antecedentes e investigación.

Dado que la cuestión no está sometida a decisión judicial alguna, ya que no se ha presentado escrito de demanda ante la jurisdicción contencioso-administrativo, como en su día manifestó el Ayuntamiento de Jaca, es por ello que dada la inexistente motivación y razonamiento del Ayuntamiento de Jaca para considerar público dicho camino, y considerar también que no es posible la usucapión pública por una entidad local, que solicitamos de nuevo la intervención del Justicia de Aragón”.

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 la cuestión planteada en la queja.

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

“Don interpuso recurso de reposición ante la Gerencia del Catastro. mediante escrito de fecha 16 de enero de 2004, solicitando la rectificación del Catastro en el sentido de cambiar a su nombre la titularidad de un camino que aparecía reflejado en este Registro Administrativo como de titularidad municipal.

La Gerencia del Catastro, mediante acuerdo notificado al interesado el día 10 de diciembre de 2004, desestimo el recurso interpuesto, argumentando que "... para proceder a modificar caminos es necesario el informe preceptivo de la Junta Pericial." Contra este acuerdo interpuso el interesado reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón.

Don solicitó a la Junta Pericial del Ayuntamiento de Jaca, mediante instancia de 16 de marzo de 2005 "... informe a la Gerencia Territorial del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, sobre camino existente en el Oeste de la parcela 72 del polígono 47 en el paraje de las Grajas, y que por error no está reflejado como CAMINO PARTICULAR en el parcelario del Catastro".

La Alcaldía-Presidencia, por escrito de 13 de mayo de 2005, atendiendo la solicitud de informó que "... de los antecedentes e investigación realizada por este Ayuntamiento, dicho camino no es de propiedad particular, sino que ha sido un camino público, existente desde tiempo inmemorial y que presta servicio a varias fincas agrícolas localizadas en dicho paraje".

Posteriormente, y en contestación a una solicitud verbal realizada por Don, se le informó mediante escrito de la Alcaldía-Presidencia de 15 de junio de 2007 que no se había comprobado variación jurídica sobre dicho camino, advirtiéndole que si consideraba que el camino era de su propiedad debería reclamar la titularidad ejercitando la acción correspondiente ante la jurisdicción civil.

El Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón, mediante acuerdo de la Sala Segunda, adoptado en la sesión celebrada el día 28 de febrero de 2008, desestimó la reclamación económico-administrativa formulada por Don, confirmando el acuerdo de la Gerencia del Catastro por el que se denegaba la rectificación solicitada respecto de la titularidad del camino.

Contra este acuerdo del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Aragón, ha interpuesto Don recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón que está pendiente de resolución.

En suma, el Ayuntamiento se ha limitado a emitir informe acerca de la titularidad del camino en cuestión dentro de los procedimientos administrativos seguidos a instancia de Don ante la Gerencia del Catastro y el Tribunal Económico Administrativo Regional de Aragón. El desacuerdo del interesado con las resoluciones adoptadas por estos órganos ha determinado que las recurriese en vía jurisdiccional, estando pendiente de resolución el recurso contencioso-administrativo interpuesto."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El motivo de queja que se presenta hace referencia a la falta de motivación en la resolución municipal relativa a la titularidad pública o privada del camino que se menciona en el escrito. Para el interesado en el expediente simplemente por parte del Ayuntamiento de Jaca se dice que: *"de los antecedentes e investigación realizada por este Ayuntamiento, dicho camino no es de propiedad particular, sino que ha sido un camino público, existente desde tiempo inmemorial y que presta servicio a varias fincas agrícolas localizadas en dicho paraje"*; pero no se aporta al expediente dichos antecedentes e investigaciones ni se explican tampoco en la resolución municipal.

Por otra parte, todo parece indicar que no hay pendiente de resolución recurso alguno ante los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues el Ayuntamiento de Jaca

nada nos dice sobre la explicación dada por el interesado en el expediente referente a que el trámite de rellenar la demanda no se cumplió, por lo que el asunto quedó archivado, y por ello no hay impedimento legal para que esta Institución pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

Segunda.- En lo que se refiere a la falta de motivación de los actos administrativos, parece conveniente recordar que la exigencia que establece el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, es correlativa a la necesidad de que se exterioricen las razones por las que se llega a la decisión administrativa, con objeto de facilitar su conocimiento por los interesados y la posterior defensa de sus derechos, de forma que la motivación conecta el acto a la legalidad, estableciéndose la conexión entre el acto y el ordenamiento y otorgándose así racionalidad a la actuación administrativa, facilitando la fiscalización del acto por los Tribunales, con la consiguiente garantía para el administrado. Ahora bien, la falta de motivación o la motivación defectuosa pueden constituir un vicio de anulabilidad o una mera irregularidad no invalidante, habiendo indicado el Tribunal Supremo, que el deslinde de ambos supuestos se ha de hacer indagando si realmente ha existido una ignorancia de los motivos que fundan la actuación administrativa, y si, por tanto, se ha producido o no la indefensión del administrado (cfr. Sentencia de 28 de septiembre de 1998 del TSJ de Andalucía (Granada)).

Lo anterior implica, a juicio de esta Institución, que el defecto formal apuntado deba considerarse de la suficiente entidad como para invalidar la Resolución de la Alcaldía, en cuanto que se han omitido hechos específicos o causas determinantes de la decisión de especial trascendencia, que han generado indefensión a un afectado por la decisión municipal, pues, en definitiva no es posible saber las razones que demuestran la titularidad pública del camino en cuestión, porque no existe documento alguno en el expediente administrativo que explique detalladamente las mismas.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 27 de noviembre de 1998, en la que se considera que:

“En relación a lo dispuesto en el art. 43 de la Ley de Procedimiento y art. 54.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, el Tribunal Supremo ha establecido en Sentencias de 12 y 20 enero 1998, la exigencia de que las resoluciones administrativas sean motivadas, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, consistiendo la motivación en un razonamiento o una mera explicación o en una expresión racional de juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica y no sólo es una «elemental cortesía», ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acta, porque son necesarios para que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pueda controlar la actividad de la Administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y prueba que correspondan según lo que resulta de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida en el art. 24.1 de la Constitución. Se trata, no ya de la ausencia total de motivación, sino de que la simple cita del art. 5 de la Ley 22/1992 puesta en relación para afirmar la vulneración

de dicho artículo, con unos hechos que por su falta de concreción no pueden tener esta consideración, y ello supone privar a la empresa recurrente de la oportunidad de ejercitar su derecho a la defensa.”

Sobre la necesidad de motivar, la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 1987 estableció que:

“la motivación es, de una parte, la garantía de que la decisión no se toma arbitrariamente sino fundada y razonablemente; y de otra, es el medio de que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales y jurídicos (que la Administración ha de actuar conforme a la ley y al derecho: artículo 103 de la Constitución) en que el contenido decisonal de todo actuar administrativo debe moverse”.

Asimismo la Sentencia de 16 de enero de 1992 del Tribunal Supremo consideró que existía falta de motivación cuando:

“ni en el acto administrativo originario ni en el recurso de alzada se encuentra una motivación suficiente, porque a la vista de nuestro Derecho no es bastante para que exista esta motivación, referirse a que no concurren en el caso las circunstancias oportunas... Por tanto la ausencia de la correcta motivación ya sería de por sí motivo suficiente para desestimar el recurso.”

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, la falta de suficiente motivación de la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Jaca de 13 de mayo de 2005, por la que se declaraba la titularidad pública del camino, infringiría los artículos 54.1, 89.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues la exigencia de la motivación como requisito general de las decisiones administrativas constituye un elemento esencial de la decisión de la Administración, pues caso contrario esta decisión podría ser considerada arbitraria.

Siendo, por otra parte, y a juicio de esta Institución, fácil dar solución a la cuestión planteada en el escrito de queja, al poder el Ayuntamiento de Jaca entregar la información que dispone sobre los antecedentes e investigación que acreditan la titularidad pública del camino a la parte interesada en el expediente administrativo.

III.- Resolución

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

Que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Jaca se informe a los interesados sobre los antecedentes e investigación realizadas por el Ayuntamiento que dieron fundamento a su Resolución de fecha 13 de mayo de 2005 sobre la titularidad municipal del camino sito en la parcela 72 del polígono 47 en el paraje de Las Grajas del Término municipal de Jaca.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.6. EXPEDIENTE 1013/2011**Solicitud de indemnización por daños en una finca por una obra pública.****“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:

“Con motivo de las obras de construcción de un gaseoducto a través de una serie de parcelas de labor de titularidad municipal, pero adjudicadas en arrendamiento a vecinos de Villarquemado, se produjeron daños en los cultivos sembrados por los agricultores arrendatarios. Dichos daños no han sido indemnizados por la empresa que ejecutó dicho trabajo de construcción por contrato del Departamento de Industria del a DGA.

A pesar de las reiteradas reclamaciones escritas dirigidas al Ayuntamiento de Villarquemado, y de las gestiones realizadas ante la Administración de la DGA, los agricultores afectados no han recibido importe alguno por los daños causados en los cultivos, ni han recibido respuesta satisfactoria a su reclamación, siendo que el Ayuntamiento recibió en su día la indemnización del Departamento de Industria de la DGA”.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Villarquemado 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 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 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, de aplicación a las entidades que integran la Administración Local, 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”.*

En consecuencia, el Ayuntamiento de Villarquemado está obligado a dar curso a la petición realizada por D. ..., y resolver sobre la misma lo que en Derecho proceda.

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

2º. **Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de Villarquemado sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.”

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento no dio respuesta a la Sugerencia formulada.

1.3.7. EXPEDIENTE 974/2011

Suspensión de riego de un brazal por parte del Ayuntamiento.

“I. Antecedentes

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

En la misma se hace alusión a lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Almunia de San Juan previa solicitud de un propietario de un solar acordó suspender el riego de tres parcelas, al permitir la construcción de una edificación en suelo urbano que solicitó cerrar el ramal de la acequia que daba riego a dichas tres parcelas.

Una de esas parcelas es la que tiene la referencia catastral y está situada en la calle ..., nº 20.

Con posterioridad la Comunidad de Regantes Derecha del Sosa acordó suspender el riego de todas las parcelas del pueblo, aunque posteriormente y tácitamente ha rectificado su actuación al dar riego este verano.

El uso de los terrenos, huertos o solares siempre ha sido compartido, es decir, era tanto urbano como rústico de regadío, y en los solares se construían casas y se regaba el huerto y el jardín.

Pero el año pasado el Sr. solicitó licencia de construcción al Ayuntamiento y también solicitud de suspensión del riego del ramal. El Ayuntamiento por medio de escrito de 27 de mayo de 2010 acordó suspender el riego del ramal. Y el Sr. ha construido en su solar suprimiendo el ramal de riego, impidiendo de esta forma el riego de tres parcelas que se servían de ese ramal”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Almunia de San Juan con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre si la normativa municipal prohíbe el riego en los huertos de parcelas urbanas.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Almunia de San Juan nos remitió la siguiente información:

“En contestación a su requerimiento sobre la posibilidad de riego en casco urbano, le comunico que este Ayuntamiento no tiene ninguna normativa específica a tal efecto.

La costumbre viene admitiendo de forma pacífica, que conforme se van construyendo los solares se vaya suprimiendo el riego, allá donde no es posible compatibilizarlo.

Tenga en cuenta que no se trata de acequias, sino de ramales privados internos de las fincas que lógicamente no pueden impedir que se utilice el solar para su uso principal que es la construcción de viviendas.

No obstante, todos los huertos urbanos que lo desean están regando, incluido el de la calle 20.

El Ayuntamiento se limita a dar licencia de obras al amparo de lo dispuesto en el art. 27 de la Ley Urbanística de Aragón que regula el régimen general del suelo urbano y establece entre otras cosas, el derecho y el deber de edificar los solares, todo ello sin perjuicio de terceros.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La cuestión que se nos plantea en el expediente hace referencia a la legalidad de la autorización dada por el Ayuntamiento a un vecino de la localidad para que procediera a suprimir un brazal de riego.

La Ley de Bases de Régimen Local establece en su artículo 84 que las Corporaciones locales pueden intervenir la actividad de los ciudadanos exigiendo previa licencia a su ejercicio; y en principio, la competencia para otorgar licencias corresponde al Alcalde de la Corporación cuando así lo dispongan las ordenanzas a tenor del artículo 21.1.q) de la Ley citada. Igual norma se establece en los artículos 193 y 30.1.ñ) de la Ley de Administración Local de Aragón.

La competencia para el otorgamiento de licencias urbanísticas está expresamente reconocida a favor de los Ayuntamientos en el actual art. 229 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón (como antes en el art. 166 de la precedente Ley 5/1999, Urbanística), y en art. 193 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón. Si bien es cierto que las licencias, por determinación de la Ley, “se otorgarán dejando a salvo el

derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero...” (veáanse art. 237.2 de la Ley 3/2009, y anteriormente el art. 173 de la ley 5/1999, como también el art. 195 de la Ley 7/1999).

Segunda.- En opinión de esta Institución, al no tener el Ayuntamiento de Almunia de San Juan normas urbanísticas propias aprobadas, y regirse en consecuencia, por la Normas Urbanísticas Subsidiarias de Almunia de San Juan, que sobre el uso de acequias y ramales de riego no tienen regulación expresa alguna, la actuación del Ayuntamiento, a autorizar la supresión de una ramal de riego no se ajustaría a Derecho.

En la contestación remitida a esta Institución el Ayuntamiento de Almunia de San Juan expone que *“la costumbre viene admitiendo de forma pacífica, que conforme se van construyendo los solares se vaya suprimiendo el riego, allá donde no es posible compatibilizarlo”*. Pero en la resolución de la Alcaldía que autoriza la supresión del ramal de riego nada se dice sobre dicha costumbre ni sobre la compatibilidad del uso de riego con el uso del solar.

Esta variación en el destino del agua, al no constar una planificación urbanística que lo permita, se decide según la costumbre, pero la falta de motivación sobre la resolución de la Alcaldía que autorizó la supresión del riego, al no haber un razonamiento sobre la aplicación de dicha costumbre y su compatibilidad supone, a juicio de esta Institución, la nulidad de la referida resolución municipal.

Si tenemos en cuenta que la Administración, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 2009, incurre en vías de hecho tanto cuando usa potestades que no le han sido conferidas por el legislador como cuando, disponiendo de las mismas, las ejercita al margen del procedimiento establecido, cayendo, pues, en su órbita la actuación material sin ningún tipo de cobertura, pero también la que, pese a contar con ella, se excede de su ámbito, perdiendo su amparo legitimador, resultaría en el caso que nos ocupa que el Ayuntamiento de Almunia de San Juan al haber autorizado inaudita parte la supresión de un ramal de riego y sin existir motivación o razonamiento en su resolución, habría actuado fuera del procedimiento al no haber llamado al interesado al expediente.

En lo que se refiere a la falta de motivación de los actos administrativos, parece conveniente recordar que la exigencia que establece el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, es correlativa a la necesidad de que se exterioricen las razones por las que se llega a la decisión administrativa, con objeto de facilitar su conocimiento por los interesados y la posterior defensa de sus derechos, de forma que la motivación conecta el acto a la legalidad, estableciéndose la conexión entre el acto y el ordenamiento y otorgándose así racionalidad a la actuación administrativa, facilitando la fiscalización del acto por los Tribunales, con la consiguiente garantía para el administrado. Ahora bien, la falta de motivación o la motivación defectuosa pueden constituir un vicio de anulabilidad o una mera irregularidad no invalidante, habiendo indicado el Tribunal Supremo, que el deslinde de ambos supuestos se ha de hacer indagando si realmente ha existido una ignorancia de los motivos que fundan la actuación administrativa, y si, por tanto, se ha

producido o no la indefensión del administrado (cfr. Sentencia de 28 de septiembre de 1998 del TSJ de Andalucía (Granada)).

Lo anterior implica, a juicio de esta Institución, que el defecto formal apuntado deba considerarse de la suficiente entidad como para invalidar la Resolución de la Alcaldía, en cuanto que se han omitido hechos específicos o causas determinantes de la decisión de especial trascendencia, que han generado indefensión a un afectado por la decisión municipal, pues, en definitiva no es posible saber las razones que impiden la compatibilidad o incompatibilidad del uso de riego y el uso urbano, porque no existe documento alguno en el expediente administrativo que expliquen detalladamente las mismas.

En este sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 27 de noviembre de 1998, en la que se considera que:

“En relación a lo dispuesto en el art. 43 de la Ley de Procedimiento y art. 54.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, el Tribunal Supremo ha establecido en Sentencias de 12 y 20 enero 1998, la exigencia de que las resoluciones administrativas sean motivadas, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, consistiendo la motivación en un razonamiento o una mera explicación o en una expresión racional de juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica y no sólo es una «elemental cortesía», ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que justifican el acta, porque son necesarios para que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pueda controlar la actividad de la Administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y prueba que correspondan según lo que resulta de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida en el art. 24.1 de la Constitución. Se trata, no ya de la ausencia total de motivación, sino de que la simple cita del art. 5 de la Ley 22/1992 puesta en relación para afirmar la vulneración de dicho artículo, con unos hechos que por su falta de concreción no pueden tener esta consideración, y ello supone privar a la empresa recurrente de la oportunidad de ejercitar su derecho a la defensa.”

Sobre la necesidad de motivar, la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 1987 estableció que:

“La motivación es, de una parte, la garantía de que la decisión no se toma arbitrariamente sino fundada y razonablemente; y de otra, es el medio de que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales y jurídicos (que la Administración ha de actuar conforme a la ley y al derecho: artículo 103 de la Constitución) en que el contenido decisonal de todo actuar administrativo debe moverse”.

Asimismo la Sentencia de 16 de enero de 1992 del Tribunal Supremo consideró que existía falta de motivación cuando:

“ni en el acto administrativo originario ni en el recurso de alzada se encuentra una motivación suficiente, porque a la vista de nuestro Derecho no es bastante para que exista esta motivación, referirse a que no concurren en el caso las circunstancias oportunas... Por tanto la ausencia de la correcta motivación ya sería de por sí motivo suficiente para desestimar el recurso.”

Tercera.- Dispone el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que se considera interesado en un procedimiento administrativo al que, sin haber iniciado el procedimiento, tenga derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

En el caso ahora examinado, el Ayuntamiento de Almunia de San Juan procedió a dictar una resolución sin haber llamado al procedimiento al regante afectado, lo que ha producido indefensión a dicho interesado al no poder haber presentado alegaciones en el expediente administrativo o los recursos que correspondieran contra la resolución municipal.

En opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Almunia de San Juan debió haber llamado al procedimiento a los propietarios afectados por la solicitud de supresión de ramal de riego, y particularmente, a la Comunidad de Regantes “Derecha del Sosa”, pues dicha Comunidad debe también alegar lo que en defensa de los partícipes regantes de la misma proceda.

Cuarta.- En consecuencia, y a juicio de esta Institución, la falta de suficiente motivación de la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Almunia de San Juan de fecha 26 de abril de 2010, por la que se suspendía de forma definitiva el derecho a riego por el ramal, y el hecho de no haber llamado a los propietarios afectados por dicha resolución como interesados, infringiría los artículos 31, 54.1 y 89.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues la exigencia de la motivación como requisito general de las decisiones administrativas constituye un elemento esencial de la decisión de la Administración, pues caso contrario esta decisión podría ser considerada arbitraria.

Quinta.- Por último, ante la ausencia de normativa urbanística aplicable al caso, y rigiendo la costumbre del lugar, considera esta Institución que el Ayuntamiento de Almunia de San Juan podría, dentro de sus competencias sobre urbanismo, regular el régimen jurídico del uso compartido de las parcelas urbanas que tienen derecho a riego, compatibilizando el derecho a edificar y el derecho a regar, mediante una norma al efecto, o al menos, plasmar en el documento que sea procedente el criterio de aplicación de la costumbre del lugar, llamado para ello a la Comunidad de Regantes “Derecha del Sosa”.

III.- Resolución

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

Que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Almunia de San Juan se proceda:

1º.- A revisar la Resolución de Alcaldía de fecha 26 de abril de 2010 por la que se autorizaba la suspensión de riego del ramal que da servicio a la parcela sita en la calle nº 20.

2º.- A estudiar el inicio de la aprobación de una norma que regule la compatibilidad entre el derecho a edificar de las parcelas urbanas y el derecho a regar.”

Respuesta de la Administración:

El Ayuntamiento no contestó a la Sugerencia formulada.

1.3.8. EXPEDIENTE 2017/2010

Sugerencia relativa a la situación de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel”

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en que se expresaba el desacuerdo con la modificación por el Consejo Regulador del Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel” y a la ausencia de verificación del cumplimiento de la normativa técnica por los productos en los términos exigidos en la normativa vigente.

Dos eran las cuestiones que se ponían de manifiesto en la queja:

1º.- Desde el Consejo Regulador de la Denominación de Origen se estaría promoviendo, con conocimiento del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, la modificación del Pliego de Condiciones publicado mediante Orden de este Departamento de 6 de febrero de 2009 por la que se aprueba la normativa específica de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel” (BOA de 9 de marzo), en el sentido de eliminar la obligación del secado en secaderos naturales (letra E del Pliego de Condiciones), lo que según la queja dificultaría la acreditación del origen del producto, puesto que los métodos artificiales pueden reproducirse en cualquier lugar y mermaría la calidad del mismo, además de dejar de poner a prueba la habilidad artesana del maestro jamonero.

2º.- Inexistencia de controles a día de hoy por la falta de acreditación del Consejo Regulador ante la Entidad Nacional de Acreditación de Calidad, sin que el Departamento de Agricultura y Alimentación haya seleccionado, en vista de la situación, una o varias entidades acreditadas en el cumplimiento de la Norma UNE-EN 45011, para que sean las mismas las que efectúen las actuaciones relativas a la comprobación de que los productos se ajustan a los dispuesto en el pliego de condiciones, todo ello en aplicación de la citada Orden de 6 de febrero del 2009. El citado Departamento, relataba la queja, procedió a la prórroga del plazo de que disponía el Consejo Regulador para acreditarse hasta el 30 de abril de 2010, y desde el 1 de mayo se estaría incumpliendo, además, la normativa comunitaria que fijaba esa fecha como límite para la designación de una entidad de certificación.

Todo lo anterior conlleva, a tenor de la queja presentada, una situación de desprotección de los productores.

SEGUNDO.- Por otra parte, en BOA de 21 de diciembre de 2010 se publicó la propuesta de reforma de las normas reguladoras a que nos hemos referido, en cumplimiento del trámite de información pública.

TERCERO.- A la vista de la queja presentada y de la publicación citada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de diciembre un escrito al Consejero de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón en aras a recabar información acerca de las cuestiones suscitadas, y en particular de los siguientes extremos:

1º.- Si el Departamento de Agricultura y Alimentación consideraba suficientemente fundadas y adecuadas las propuestas de modificación planteadas por el Consejo Regulador.

2º.- Si el citado Consejo Regulador había sido acreditado por la ENAC, y en caso negativo si se habían designado o se tenía previsto designar una o varias entidades acreditadas en el cumplimiento de la UNE-EN 45011, para que fuesen las mismas las que efectuasen la pertinente comprobación, así como las razones que justifiquen el retraso acumulado en este sentido.

CUARTO.- La respuesta del Departamento se recibió el 16 de marzo, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"1. En primer lugar en la solicitud de información se pone de manifiesto que en el B.O.A. de 21 de diciembre se ha publicado la propuesta de reforma de las normas reguladoras de la Denominación "Jamón de Teruel", en cumplimiento del trámite de información pública, y solicita se le informe sobre si el Departamento de Agricultura y Alimentación considera suficientemente fundadas y adecuadas las propuestas de modificación planteadas por el Consejo Regulador.

A este respecto, procede indicar que el procedimiento seguido en el trámite del expediente de solicitud de modificación del pliego de condiciones de la Denominación de Origen Protegida "Jamón de Teruel" se ajusta a lo establecido en el Capítulo I del Título III del Anexo del Decreto 5/2009, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del contenido mínimo de la normativa específica de determinadas denominaciones geográficas de calidad de los alimentos y del procedimiento para su reconocimiento.

Finalmente en este punto procede añadir que conforme al artículo 23.1 del Reglamento que aprueba el Decreto 5/2009, el procedimiento para la modificación de la normativa específica de una denominación de origen protegida puede iniciarse por el Consejo Regulador correspondiente.

2. En estos momentos el Consejo Regulador de la DOP "Jamón de Teruel" se encuentra en la última fase del proceso de acreditación por parte de ENAC. El pasado día 11 de febrero de 2011 dicha entidad emitió un acuerdo de la Comisión de Acreditación por el que se "...aplaza la decisión de conceder la acreditación hasta ... que se disponga de la aprobación por la autoridad competente del pliego de condiciones modificado...".

Dicha modificación, actualmente en trámite y cuya aprobación se prevé para los próximos meses, permitirá garantizar la acreditación del Consejo Regulador y, a partir de ese momento, la certificación de los productos contra el Pliego de Condiciones ya modificado.

De acuerdo con lo anterior, no se considera oportuno designar en este momento ninguna entidad acreditada en el cumplimiento de la Norma UNE-EN 45011 para que lleve a cabo la certificación del "Jamón de Teruel", toda vez que no existe actualmente ninguna que se encuentre acreditada para dicha norma en el alcance específico que corresponde.

En consecuencia, cualquier designación de otra entidad de certificación supondría un menoscabo de las garantías que ofrece en la actualidad la certificación por parte del Consejo Regulador ya que, aunque se encuentre todavía en trámite de acreditación, atesora una experiencia en dichas actividades que ninguna otra entidad puede ofrecer.

Asimismo, como refuerzo del sistema de garantías prevista por el Departamento de Agricultura y Alimentación para la comercialización de productos protegidos por una DOP, una IGP o una ETG, en estos momentos se está realizando una auditoría oficial al Consejo Regulador de la DOP "Jamón de Teruel".

Dicha auditoría, desarrollada en el marco del "Programa de control de la calidad diferenciada de las DOP e IGP no vínicas" recogido en el "Plan Nacional de Controles de la Cadena Alimentaria", reproduce en esencia la realizada por ENAC (verificación del cumplimiento de la Norma UNE-EN 45011) y garantiza en última instancia que la comercialización de productos bajo la protección de la DOP "Jamón de Teruel" se realiza bajo la necesaria supervisión oficial hasta el momento de la próxima acreditación por parte de ENAC.

Finalmente cabe señalar que el retraso producido en la acreditación del Consejo Regulador de la DOP "Jamón de Teruel" no es mayor, a juicio de este Departamento, que

el que sufren el resto de las denominaciones geográficas de calidad de éste y de otros ámbitos autonómicos.

Conviene recordar que ENAC ha sufrido estos últimos dos años una demanda masiva de solicitudes de acreditación por parte de las entidades de certificación de las DOP e IGP, como consecuencia de la necesidad del cumplimiento de los plazos recogidos en el Reglamento (CE) n° 510/2006 del Consejo, sobre la protección de las indicaciones geográficas y las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios, lo que ha motivado que en muchos casos los retrasos se deban a que el expediente se encuentra en ENAC a la espera de decisiones que impulsen el procedimiento (estudio de protocolos, manuales y otra documentación, fijación de auditorías documentales y de campo, valoración de acciones correctoras...).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La finalidad de la actual regulación y configuración de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen puede explicarse mediante el Reglamento CE 510/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006 sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios, que señala lo siguiente:

“Conviene fomentar la diversificación de la producción agrícola para conseguir un mayor equilibrio en el mercado entre la oferta y la demanda. La promoción de los productos que presenten determinadas características puede resultar muy beneficiosa para el mundo rural, especialmente para las zonas menos favorecidas y más apartadas, al asegurar la mejora de la renta de los agricultores y el asentamiento de la población rural en esas zonas. Además, cada vez más consumidores conceden mayor importancia a la calidad que a la cantidad de la alimentación. Esta búsqueda de productos específicos se refleja, entre otras cosas, en una creciente demanda de productos agrícolas y alimenticios de un origen geográfico determinado. Dada la enorme variedad de productos comercializados y la gran cantidad de información sobre los mismos, el consumidor, para poder elegir mejor, debe disponer de datos claros y concisos acerca del origen del producto.”

En este marco, el Reglamento citado define la Denominación de Origen de la siguiente manera:

“a) «denominación de origen»: el nombre de una región, de un lugar determinado o, en casos excepcionales, de un país, que sirve para designar un producto agrícola o un producto alimenticio:

— originario de dicha región, de dicho lugar determinado o de dicho país,

— cuya calidad o características se deban fundamental o exclusivamente al medio geográfico con sus factores naturales y humanos, y

— cuya producción, transformación y elaboración se realicen en la zona geográfica delimitada;”

Los tres factores citados son esenciales, han de concurrir simultáneamente, y son determinantes de la calidad del producto, de la razón de ser de su calificación como Denominación de Origen, y de su fama y prestigio que lo identifican y diferencian frente a otros disponibles en el mercado.

En consecuencia, cualquier modificación realizada en cualquier pliego de condiciones de una Denominación de Origen Protegida ha de tener en consideración lo anterior, de manera que las novedades que se introduzcan no lo sean en detrimento de las anteriores características, pues ello podría redundar, no sólo en perjuicio de la calidad del producto, sino también de la percepción que del mismo ostenta el consumidor y que le inclina a elegirlo con preferencia a otros.

Segunda.- El Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida «Jamón de Teruel» fue aprobado por Orden de 6 de febrero 2009, del Consejero de Agricultura y Alimentación.

En dicho pliego, se contenían las siguientes especificaciones, en cuanto aquí interesa por su relación con el contenido de la queja

“C) ZONA GEOGRÁFICA.

-La zona de producción está constituida por la provincia de Teruel.

-La zona de elaboración está constituida por aquellos términos municipales de la provincia de Teruel cuya altitud no sea inferior a 800 metros.

(...)

E) OBTENCIÓN DEL PRODUCTO.

(...)

-Secado: esta operación se lleva a cabo en secaderos naturales, controlando la ventilación que permitan las condiciones óptimas de humedad relativa y temperatura.

La fase de maduración se efectúa en ambiente natural, las piezas se trasladan a naves de maduración y/o bodegas, donde se almacenan colgadas en condiciones de humedad y temperatura debidos al medio natural, propio de una zona seca y fría, con altitud superior a 800 metros sobre el nivel del mar.

La duración mínima de todo el proceso de elaboración es de doce meses.”

Sin embargo, tal y como se pone de manifiesto en la queja, la propuesta de modificación de pliegos, publicada en BOA de 21 de diciembre de 2010, elimina por una parte la obligatoriedad de situar la zona de elaboración por encima de los 800 metros suprimiendo igualmente la necesidad de que el secadero sea natural.

En definitiva, de aprobarse la modificación en los términos propuestos, pasaría a permitirse el secado mediante la reproducción artificial de las condiciones ambientales que habrían de darse por encima de la citada altitud, con la única condición para el municipio de cumplir una altura media de 800 m o encontrarse el secadero por encima de dicha altitud.

En este sentido no corresponde a esta Institución pronunciarse acerca de si las condiciones ambientales de un secadero natural a 800 metros de altitud pueden o no reproducirse de modo artificial, o a menor altitud, o si ello afectaría o no a la calidad del producto final.

Sin embargo sí debe decirse que el reconocimiento por la propia Denominación de Origen Protegida de que dichas condiciones ambientales de elaboración, que contribuyen a determinar las cualidades del producto, sí pueden ser reproducidas artificialmente, y a cualquier altitud, supone la consiguiente aceptación de que la elaboración podría realizarse en cualquier parte del territorio nacional, e incluso fuera de él. En definitiva, cualquier otro productor no amparado por esta Denominación de Origen Protegida que reprodujera las citadas condiciones podría afirmar, sin faltar a la verdad, que elabora jamón cumpliendo exactamente los requerimientos exigidos en el pliego nos ocupa, con lo que ello supone de pérdida de prestigio y credibilidad del producto frente al consumidor y de conexión con el territorio.

En este nuevo marco, y en cuanto se exige la producción en la provincia de Teruel, se estaría, en sentido estricto, cumpliendo la literalidad del artículo 4.2.d) del ya citado Reglamento CE 510/2006, que impone la determinación en los pliegos de:

“d) los elementos que prueben que el producto agrícola o alimenticio es originario de la zona geográfica delimitada ...”

Sin embargo, nada diferenciaría a este producto de otro que hubiera sido elaborado en cualquier otro lugar, mediante la reproducción artificial de las condiciones, en los términos señalados.

Tercera.- El Decreto 102 /2010, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura y Alimentación le atribuye en su artículo 1, letra f, como competencia general del Departamento el fomento de la calidad y la promoción de los productos agroalimentarios, lo que se lleva a cabo a través de la Dirección General de Fomento Agroalimentario.

En definitiva, no es ajeno ni indiferente al Departamento de Agricultura y Alimentación en particular, en cuanto ostenta competencias específicas en la materia, ni a la Administración autonómica en general, la alteración de las condiciones de calidad de estos productos y la regresión de la percepción que de los mismos ostente el consumidor toda vez que su valor añadido se fundamenta, precisamente, en esa mayor calidad que tiene su origen en las especiales condiciones ambientales, en sentido amplio, que se dan en un determinado territorio para su elaboración, y habida cuenta la importancia que ello tiene en el desarrollo socioeconómico de la provincia.

Cuarta.- En relación a la falta de acreditación del Consejo Regulador ante la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), desde que el 9 de marzo de 2009 se publicara en el BOA la Orden de 6 de febrero del Consejero de Agricultura y Alimentación, por la que se aprobó la normativa específica de la Denominación de Origen Protegida «Jamón de Teruel», lo que debió haber sucedido en el plazo de nueve meses fijado por la norma, se trata de una situación anómala que debe corregirse lo antes posible.

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 Agricultura Alimentación del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que evite la eliminación en el Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida Jamón de Teruel de la obligatoriedad del carácter natural de los secaderos y su ubicación por encima de los 800 metros de altitud por cuanto esta supresión pudiere redundar en detrimento de la calidad del producto y en el reconocimiento de que las condiciones de elaboración pueden reproducirse en cualquier lugar, perdiéndose así la vinculación con el territorio y quedando afectado el prestigio del producto.

Segunda.- Que se remuevan los obstáculos y se adopten las medidas necesarias para que se haga efectiva, en el menor lapso de tiempo posible, la acreditación ante la ENAC del Consejo Regulador.”

Respuesta de la Administración:

La Sugerencia fue aceptada en cuanto la ENAC ha otorgado al Consejo Regulador la acreditación 79/C-PR182 conforme a la Norma UNE 45011, habiendo entrado en vigor la acreditación el pasado 22 de julio de 2011.

1.3.9. EXPEDIENTE 1575/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Ricla sobre la obligación de mantener el viario público en las debidas condiciones de limpieza e higiene.

“I. Antecedentes

Primero.- En fecha 19 de septiembre de 2011, tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hace alusión al paso de un ganado ovino varias veces al día por la calle Molinillos de la localidad de Ricla, habiendo una vía alternativa, y dejando la calle en un estado de salubridad deplorable. Los vecinos de la calle pusieron este hecho en conocimiento del Ayuntamiento con fecha 20 de octubre de 2009, pero la Administración no ha actuado conforme a la Ley.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Ricla 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 Ricla nos remitió la siguiente información:

“Se ha recibido escrito sobre queja referenciada con el número DI-1575/2011-7, en la que se hace alusión al paso de un ganado ovino varias veces al día por la calle Molinillos de la localidad de Ricla, habiendo una vía alternativa, y dejando la calle en un estado de salubridad deplorable.

Al respecto debe de indicarse que se conoce el caso, y el ganadero que pasa por el lugar. Es cierto, que existe vía alternativa, pero no ha sido utilizada nunca. Desde tiempo inmemorial el ganado ha pasado por la calle Molinillos, y si se trasladará por otra vía, con toda seguridad, los nuevos afectados protestarían.

Desde esta Alcaldía se va a citar al pastor que pasa por la calle Molinillos, y se le solicitará su colaboración para que limpie la calle.”

Cuarto.- De lo expuesto anteriormente, y teniendo en consideración que es voluntad del Ayuntamiento de Ricla buscar una solución satisfactoria a la queja planteada, no obstante ello, esta Institución entiende conveniente señalar las siguientes consideraciones jurídicas:

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Los vecinos afectados se han dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Ricla planteando el problema, pero no han recibido respuesta. Ello supone que no se ha dado correcto cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que ordena a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas por el interesado. El plazo máximo en que debe notificarse la 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 establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

Por tanto, la Administración, en este caso la Local, debe dar contestación formal a las peticiones formuladas por los vecinos afectados, resolviéndolas en el sentido que proceda y adoptando las medidas oportunas para la ejecución del acto administrativo que dé fin al expediente

Segunda.- La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 42.2, enumera entre las competencias de los municipios el servicio de limpieza viaria, servicio que los Ayuntamientos deben prestar, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44 a)

de la citada Ley, por sí o asociados, y en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas.

Asimismo, a tenor de lo que dispone el artículo 22 f) de la referida Ley de Administración Local de Aragón, los vecinos ostentan el derecho a solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, así como a exigirlo en el supuesto de constituir un servicio de carácter obligatorio.

Entre los servicios públicos de obligada prestación en todos los municipios, con independencia del número de habitantes, figuran los que son objeto de la presente queja, relativos a la conservación de las vías públicas y limpieza viaria, que no se realizan en una calle concreta de la localidad de Ricla, según se manifiesta en el escrito de queja y no ha desmentido el Ayuntamiento de Ricla.

En el caso planteado, y de la contestación remitida por el Ayuntamiento a esta Institución, se desprende que es voluntad del Ayuntamiento de Ricla encontrar una solución al problema de la limpieza del viario público afectado por el tránsito de ganado, pero es obligación municipal mientras mantener el viario público en las debidas condiciones de limpieza, y por ello, debería ordenar los medios materiales que fueran necesarios en orden al cumplimiento del servicio obligatorio de limpieza viaria para el caso de que fueran insuficientes las medidas adoptadas en el acuerdo al que espera llegar el Ayuntamiento con el ganadero, dando cumplimiento de esta forma a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Administración Local de Aragón que establece el derecho de todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses a disfrutar de los servicios públicos esenciales, sin discriminación por razón de su situación en el territorio, y la correlativa obligación de todas las Administraciones públicas de cooperar a la efectiva prestación de los servicios públicos esenciales en todo el territorio, a través del ejercicio de sus competencias propias y mediante la colaboración entre ellas.

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 se proceda por el Ayuntamiento de Ricla a ordenar los medios personales, materiales y económicos necesarios para cumplir con el servicio mínimo obligatorio de limpieza del viario de la localidad afectado por el paso de ganado.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.10. EXPEDIENTE 168/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Used para que estudiara la conveniencia de plasmar por escrito la normativa reguladora del aprovechamiento de los bienes comunales de la localidad y examinara de oficio si en la adjudicación del aprovechamiento de los comunales se había cumplido lo dispuesto en la costumbre que lo regula en lo relativo al empadronamiento y residencia de los adjudicatarios y en relación con el cultivo directo y personal de los bienes adjudicados.

“I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución con fecha 27 de enero de 2011 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a la irregular adjudicación del aprovechamiento de los bienes comunales de Used en los siguientes términos:

“Las mencionadas tierras entre otras cosas están siendo disfrutadas por personas que carecen del derecho a su uso y disfrute como son personas no empadronadas ni residentes en el municipio contraviniendo la legislación sobre comunales. Además se está consintiendo el subarriendo de estas tierras y cambios de adjudicaciones sin atenderse a normativa alguna, con el consiguiente perjuicio para los vecinos que deberían ser los legítimos poseedores del disfrute de las mencionadas tierras”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Used con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, solicitándose asimismo copia de la normativa que regula el aprovechamiento de los bienes comunales de Used.

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

“En contestación a su escrito solamente podemos hacer una consideración; la normativa que se viene aplicando en este Municipio respecto a los bienes comunales (suponemos que se refieren a las denominadas "Roturas viejas") que se mencionan en su escrito, es la misma desde tiempo inmemorial, habiéndose transmitido oralmente de generación en generación. Por ello no existe una normativa escrita que regule la situación de dichos montes.

Este Ayuntamiento considera que deberían ser los agricultores del municipio, representados por la Asociación de Agricultores y Ganaderos de Used, los que deberían solicitar una regulación actual con respecto a estas tierras, cosa que no han hecho hasta el momento.

Este Ayuntamiento estaría dispuesto a llevar a cabo dicha regulación si así nos lo solicitasen, ya que los mayores beneficiados o perjudicados según el caso, serían ellos”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión objeto de examen en esta resolución es el disfrute de los bienes comunales por personas no empadronadas ni residentes en el municipio y el hecho del subarriendo y transmisión de la titularidad de las adjudicaciones de dichos bienes.

El Ayuntamiento de Used, en la contestación remitida, nada dice sobre dichas cuestiones, manifestando únicamente que la normativa que se aplica es de tiempo inmemorial, que se ha transmitido oralmente de generación en generación y que no existe normativa escrita que regule el aprovechamiento.

El artículo 183 de la Ley de Administración Local de Aragón, relativo al aprovechamiento de los bienes comunales, dispone lo siguiente:

"1. Las entidades locales velarán por la puesta en producción, mejora y aprovechamiento de sus bienes comunales.

2. El aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal.

3. Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u ordenanza local, al respecto, y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica. Las ordenanzas locales podrán establecer condiciones de residencia habitual y efectiva y de permanencia en el municipio para acceder a su disfrute, así como los requisitos que consideren necesarios para acreditar el hecho del cultivo en forma directa y personal y las modalidades del mismo. Si estas condiciones supusieran la exclusión de determinados vecinos del aprovechamiento, las ordenanzas serán aprobadas por el Gobierno de Aragón, previo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

4. Si esta forma de aprovechamiento y disfrute fuera imposible, el Gobierno de Aragón podrá autorizar su adjudicación en pública subasta, mediante precio, dando preferencia en igualdad de condiciones a los postores que sean vecinos.

5. En casos extraordinarios, por acuerdo municipal adoptado por la mayoría absoluta legal de miembros de la Corporación, podrá fijarse una cuota anual que deberán abonar los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes."

El artículo citado, escalona por orden de preferencia cada una de las posibles formas de explotación de los bienes comunales, de modo que su aplicación respectiva requiere que no sea posible acudir a la anterior. Así, sólo cuando sea impracticable el aprovechamiento y disfrute general simultáneo, podrá acudirse a la costumbre u Ordenanza local, en su defecto, a la adjudicación de suertes o lotes y, sólo finalmente, a la adjudicación en pública

subasta, mediante precio, pudiendo la norma que regule el aprovechamiento establecer condiciones de residencia habitual, efectiva y de permanencia en la localidad y de cultivo de forma directa y personal para tener derecho al disfrute del bien.

Establece el apartado primero del artículo 183 que las entidades locales velarán por la puesta en producción, mejora y aprovechamiento de sus bienes comunales. Corresponde, pues, en aplicación de la referida norma al Ayuntamiento de Used iniciar la aprobación de la norma, o plasmación de la costumbre existente, que regule el aprovechamiento comunal, sin perjuicio de que por los agricultores vecinos de Used se proponga asimismo, consiguiendo con ello dar una mayor seguridad jurídica a todos los vecinos de Used presentes y futuros al poder conocer la normativa aplicable. Y en este sentido, dice el Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de febrero de 2007, que la costumbre adquiera rango de forma escrita *"no le priva de su condición, y por ello no permite su modificación sin más, algo que si sería posible efectuar con cualquier norma jurídica por voluntad de quien posee, según su rango, potestad para hacerlo"*, añadiendo el citado Tribunal que la costumbre sólo se puede modificar cuando mute la *"opinio iuris vel necessitatis"* de la comunidad que la recibió como tal.

Segunda.- El motivo de queja hacía alusión al incumplimiento de la norma que regula el aprovechamiento comunal de Used. Se decía que los bienes comunales se disfrutaban por personas no empadronadas ni residentes en el municipio y que los bienes se subarrendaban y se cedía o se transmitía su aprovechamiento.

El artículo 183 de la Ley de Administración Local de Aragón permite establecer como requisito para tener derecho al aprovechamiento de los bienes comunales la residencia habitual y efectiva en el municipio así como el cultivo de forma directa y personal. Si estos requisitos estuvieran contenidos en la costumbre que regula el aprovechamiento, deberán ser respetados, y caso de no cumplirse, la adjudicación del aprovechamiento sería nula al vulnerar la norma, siendo los actos de adjudicación de los bienes comunales recurribles en vía administrativa en primer lugar y posteriormente ante la Jurisdicción contencioso-administrativa.

III. Resolución

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

Que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Used se proceda:

1º. A estudiar la conveniencia de plasmar por escrito la normativa que de forma oral se transmite de generación en generación reguladora del aprovechamiento de los bienes comunales de la localidad, con la finalidad de dar una mayor seguridad jurídica a los

vecinos de Used, que a su vez podrán presentar cuantos recursos estimen procedentes en defensa de sus derechos.

2º. A examinar de oficio si en la adjudicación del aprovechamiento de los comunales se ha cumplido lo dispuesto en la costumbre que lo regula en lo relativo al empadronamiento y residencia de los adjudicatarios y en relación con el cultivo directo y personal de los bienes adjudicados.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.11. EXPEDIENTE 1808/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Muel sobre la ocupación de la superficie de una finca tras obra pública.

“I. Antecedentes

Primero.- En fecha 5 de noviembre de 2010 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. es propietario de una parcela rústica en el Paraje de Cabecico Norias, polígono ..., parcela ..., y la superficie de dicha parcela se ha visto reducida por la ocupación de terreno para la construcción de un camino o vial de acceso a un polígono industrial de Muel. Dicha obra ha sido realizada por el Ayuntamiento de Muel.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Muel.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Muel informó a esta Institución que la cuestión objeto del expediente de queja había sido objeto de recurso contencioso administrativo, Procedimiento Ordinario ..., concluido por Sentencia de que declaró conforme a Derecho la actuación municipal.

Cuarto.- En la Sentencia que nos adjunta el Ayuntamiento se expresa que la actuación recurrida fue la desestimación presunta de la petición de responsabilidad patrimonial consecuencia de la acumulación de escombros en la finca rústica situada en el polígono ..., parcela

La cuestión objeto de queja hace relación a la reducción de la superficie de la parcela propiedad de D. ... por la construcción de un camino o vial de acceso a un polígono industrial por parte del Ayuntamiento

Por ello, al considerar que la cuestión objeto de queja nada tenía que ver con la examinada por los Tribunales, por esta Institución se solicitó nuevamente información al Ayuntamiento de Muel, y en particular, sobre si la propiedad de D. ..., sita en el Paraje de Cabecico Norias, polígono ..., parcela ..., había quedado reducida como consecuencia de la obra municipal de construcción de un vial de acceso a un polígono industrial.

Quinto.- El Ayuntamiento de Muel en contestación a la ampliación de información nuevamente informó que “el asunto al que se refiere fue objeto de recurso contencioso-administrativo, Procedimiento Ordinario ... que desestimó el Juzgado al declarar conforme a derecho la actuación municipal recurrida y cuya copia se le adjuntó en su momento, no obstante y con objeto de ampliar documentación solicitada, adjunto se remite copia de la demanda y contestación a dicha demanda donde se hace referencia a la queja formulada”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Ayuntamiento de Muel se ampara en un pronunciamiento judicial, que confirmó la legalidad de su actuación, para considerar su actuación ajustada a Derecho.

En opinión de esta Institución, tal aseveración no es posible por cuanto la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Zaragoza de fecha ... lo que desestimó fue la solicitud de responsabilidad patrimonial de la Administración presentada por una sociedad mercantil al haber transcurrido más de un año desde que se produjeron los daños y perjuicios, y declarar prescrita la acción. Pero el Juzgado nada juzgó sobre la disminución de la parcela propiedad del Sr. ..., y por ello, no hay pronunciamiento judicial que impida a esta Institución supervisar la actuación del Ayuntamiento de Muel.

Segunda.- El motivo de queja, como antes se ha señalado, hace referencia a la disminución o reducción de la superficie de una parcela como consecuencia, y según se dice en el escrito de queja, de las obras de un polígono industrial.

De lo anteriormente expuesto puede desprenderse una discordancia entre los títulos de propiedad, las inscripciones en el Registro de la Propiedad y la realidad inmobiliaria, a efectos ya sea de linderos y de extensión de una parcela. A este respecto hay que señalar que, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 1994, que cita las de 18 de mayo de 1985 y 31 de noviembre de 1988, las escrituras públicas y las inscripciones registrales no constituyen prueba de los datos objetivos de la realidad física de las fincas. Y se añade en la referida Sentencia que “los asientos registrales, consecuentes a las correspondientes escrituras públicas, refieren la exactitud de la realidad jurídica, pero no los datos de mero hecho, como son los relativos a la existencia material de la finca y las

circunstancias físicas”. En consecuencia, y según la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de noviembre de 1949, bastaría con conocer los linderos para saber la cabida de una finca.

Por ello, para averiguar en principio si ha habido realmente ocupación de una finca privada, debe comprobarse por el Ayuntamiento de Muel que los linderos de la propiedad en cuestión no han sido alterados como consecuencia de la obra pública realizada.

Tercera.- Es competencia de los Ayuntamientos, por si mismos o asociados a otras entidades locales, de conformidad con lo dispuesto el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y el artículo 25 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local, prestar el servicio de pavimentación de las vías públicas y de acceso a los núcleos de población; así como conservar los caminos y las vías rurales.

Es innegable la potestad de las Entidades Locales para iniciar un expediente expropiatorio cuando concurren las causas al efecto previstas en el artículo 33.3 de la Constitución: *“nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”*; y en el artículo 1.1 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, a cuyo tenor, *“es objeto de la presente Ley la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social, en la que se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o Entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio”*, pero es evidente que, si por un Ayuntamiento se ocupa una porción de terreno de propiedad privada para ensanchar un camino o vía pública, se debe hacer con exacto cumplimiento de lo dispuesto tanto en la Ley de Expropiación Forzosa como en su Reglamento; pues, de lo contrario, la Administración puede incurrir en una vía de hecho al prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para privar de un bien a su legítimo propietario.

Tal actuación municipal, tal vía de hecho, faculta, según doctrina consolidada del Tribunal Supremo, Sentencias de 25 de octubre de 1993 y 8 de abril de 1995, *“al propietario, ilegítimamente privado de sus bienes o derechos, a exigir que la Administración incoe el expediente expropiatorio legalmente establecido con el fin de que tal privación se lleve a cabo en la forma y con las garantías, compensaciones e indemnizaciones que imponen los ya referidos artículos 33.3 de la Constitución, 349 del Código civil, 1 a 58 y 124 a 126 de la Ley de Expropiación Forzosa y concordantes de su Reglamento”*.

En conclusión, el hecho que ha motivado la tramitación del presente expediente de queja, la presunta ocupación por la vía de hecho, sin procedimiento administrativo alguno, ya fuera de deslinde o de expropiación, de una porción de terreno propiedad, según el

escrito de queja, del Sr. Osuna Moral, supondría una actuación no ajustada a nuestro Ordenamiento Jurídico, al no haberse tramitado expediente administrativo alguno.”

III.- Resolución

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

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Ayuntamiento de Muel a iniciar expediente para comprobar si en la actuación municipal descrita ha habido ocupación de superficie de la parcela propiedad del Sr. ..., y caso de haber tal ocupación, se proceda por el Ayuntamiento de Muel a iniciar el expediente administrativo que corresponda que legalice la actuación municipal.”

Respuesta de la Administración: Se encuentra pendiente de respuesta.

1.3.12. EXPEDIENTE 103/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Visiedo sobre la obligación de limpieza del viario público tras el paso de ganado y con la finalidad de aplicar la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón al castillo de la localidad declarado Bien de Interés Cultural.

“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 el Ayuntamiento de Visiedo en octubre del año 2006 acordó iniciar expediente administrativo con la finalidad de evitar los problemas que causa el paso de ganado por las vías públicas de la localidad, pero hasta la fecha dicho problema no se ha solucionado.

Añadiéndose en el escrito de queja presentado que:

“Estoy denunciando dos problemas, por un lado que el problema del paso de ganado persiste y por otro la incompetencia de las administraciones puesto que llevo más de cuatro años dirigiéndome a distintos organismos para pedir ayuda y lo único que consigo son largas....., todos me dan la razón, es decir, es totalmente ilegal el paso de

ganado y la utilización de un castillo considerado BIC como paridera, pero nadie hace nada por solucionarlo....¿hay alguna solución? o tengo que seguir pensando que las administraciones públicas cada vez se alejan más del ciudadano...”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Visiedo con la finalidad de recabar información sobre las dos cuestiones planteadas en el escrito de queja: la primera referente al paso de ganado por las calles de la localidad; y la segunda, en relación con la utilización de un castillo catalogado como BIC como paridera.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Visiedo nos remitió la siguiente información:

“El pleno del Ayuntamiento de Visiedo en sesión celebrada el 17 de marzo de 2011 adoptó el acuerdo que literalmente dice:

11.1- Requerimiento de información del Justicia de Aragón

Examinado el escrito y por unanimidad el pleno acuerda dar la siguiente respuesta a las cuestiones planteadas:

1º.- Respecto al paso de ganado por las calles de la localidad:

En la localidad de Visiedo la ganadería complementada con la agricultura es prácticamente la única actividad económica a la que se dedican los vecinos de Visiedo en edad de trabajar.

De los alrededores del casco urbano de Visiedo parten varias vías pecuarias que no se encuentran conectadas entre sí. Los ganaderos cuando se trasladan entre algunas partidas del término municipal deben atravesar el casco urbano porque es físicamente casi imposible hacerlo de otra forma sin atravesar campos sembrados; lo que ocasionaría daños e incluso problemas de alteración del orden publico por enfrentamientos entre ganaderos y agricultores.

Para regular este paso por el casco urbano se aprobó y publico en el Boletín Oficial de la Provincia de 13 de abril de 2010 una ORDENANZA REGULADORA DE LA LIMPIEZA VIARIA EN EL MUNICIPIO DE VISIEDO que en su art. 10 regula el Transito de ganado por las vías públicas del casco urbano municipal.

En dicha ordenanza tras prohibir con carácter general el paso de ganado por las vías publicas del casco urbano; se autoriza el paso de ganado por el siguiente itinerario: Carretera Lidón, Entre los Huertos y C/ Carmen; con las siguientes condiciones: paso no continuado, por razones de necesidad y máximo dos días seguidos.

De esta forma se conjugan el interés de los vecinos y las necesidades de los ganaderos. La ordenanza a juicio de la Corporación ha sido cumplida por los ganaderos y ha satisfecho a la mayoría de la población, sin perjuicio de que algunas personas puedan opinar lo contrario.

No obstante para la Corporación la solución definitiva sería abrir caminos nuevos que circunvalasen el casco urbano de forma que no hubiese de atravesarlo para desplazarse

de unas partidas a otras del termino municipal. La apertura de nuevos se realizaría con la concentración parcelaria que se esta tramitando y que reordenaría las fincas y caminos de la localidad.

2º.- Respecto a la utilización de un castillo catalogado como BIC como paridera.

Lindando al casco urbano de Visiedo existe un castillo que fue declarado BIC por Orden del 17 de abril de 2006 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte (BOA de 22 de mayo de 2006).

Este Castillo es de propiedad privada siendo utilizado por sus propietarios como lugar para guardar sus ganados desde tiempo inmemorial, al respecto los sres. Concejales manifiestan que ellos desde que recuerdan han visto utilizando el recinto del Castillo con este fin.

El Ayuntamiento de Visiedo carece de medios económicos para acometer la compra del Castillo a sus legítimos propietarios y aun menos para restaurarlo, actuación que quizá corresponde acometer en todo caso al Gobierno de Aragón”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Son dos cuestiones las planteadas en el escrito de queja. La primera, relativa al paso de ganado por las calles de la localidad, desde esta Institución se considera que el problema deberá quedar resuelto una vez finalice la concentración parcelaria iniciada. La segunda cuestión hace referencia a la legalidad de la actividad ganadera que se realiza en un bien de interés cultural.

Segunda.- La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en su artículo 42.2, enumera entre las competencias de los municipios el servicio de limpieza viaria, servicio que los Ayuntamientos deben prestar, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44 a) de la citada Ley, por sí o asociados, y en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas.

Asimismo, a tenor de lo que dispone el artículo 22 f) de la referida Ley de Administración Local de Aragón, los vecinos ostentan el derecho a solicitar la prestación, y en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, así como a exigirlo en el supuesto de constituir un servicio de carácter obligatorio.

En el caso planteado, y de la contestación remitida por el Ayuntamiento a esta Institución, se desprende que es voluntad del Ayuntamiento de Visiedo encontrar una solución al problema de la limpieza del viario público afectado por el tránsito de ganado, habiendo

aprobado para ello una Ordenanza reguladora de la limpieza viaria, debiendo comprobar el Ayuntamiento que con la norma aprobada se da cumplimiento a lo dispuesto en las normas transcritas de la Ley de Administración Local de Aragón, pues es obligación municipal mientras mantener el viario público en las debidas condiciones de limpieza, y por ello, debería ordenar los medios materiales que fueran necesarios en orden al cumplimiento del servicio obligatorio de limpieza viaria para el caso de que fueran insuficientes las medidas adoptadas en la referida Ordenanza.

Tercera.- El Ayuntamiento de Visiedo en el informe remitido en contestación a nuestra petición de información dice que desde tiempo inmemorial se ha ejercido la actividad ganadera en el Castillo y que el Ayuntamiento carece de medios económicos para acometer la compra o la restauración del Castillo.

El artículo 85 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural de Aragón dispone que corresponde a los municipios el ejercicio de las siguientes competencias sobre el Patrimonio Cultural Aragonés.

“a) Las competencias propias de protección de todos los inmuebles que integran el Patrimonio Cultural Aragonés, conforme a los instrumentos regulados en la legislación urbanística, que habrán de respetar siempre las exigencias de esta Ley.

b) Las competencias propias de declaración y tutela de los Monumentos de Interés Local, conforme a los instrumentos regulados por esta ley.

c) Las competencias delegadas por la Comunidad Autónoma”.

El artículo 50 de la referida Ley de Patrimonio Cultural establece lo siguiente:

“La inclusión de un bien en el Catálogo supone su protección con fines de investigación, consulta y difusión, así como determinar su compatibilidad de uso con su correcta conservación”.

En cuanto al uso que se le da al castillo, según la información remitida es el de paridera, y por ello, será de aplicación 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, y en particular, lo dispuesto en su disposición transitoria primera.

En aplicación de las normas citadas, y en opinión de la Institución que represento, el Ayuntamiento de Visiedo debería iniciar expediente administrativo con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón pudiendo solicitar la colaboración de la Administración de la Comunidad Autónoma conforme a los principios e instrumentos establecidos en la Legislación de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y en la Legislación de Régimen local, según dispone el artículo 81 de la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón.

III.- Resolución

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Visiedo se proceda:

1º.- A comprobar que cumple con la obligación legal de mantener las calles en las debidas condiciones de limpieza;

2º.- A iniciar expediente de oficio con la finalidad de aplicar la Ley de Patrimonio Cultural de Aragón al castillo de la localidad declarado Bien de Interés Cultural.”

Respuesta de la Administración:

La Sugerencia fue parcialmente aceptada al comprobar el Ayuntamiento que se cumple con la obligación de limpieza del viario.

2. ECONOMÍA Y HACIENDA

2.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	159	122	103	112	104
Expedientes archivados	106	118	103	112	104
Expedientes en trámite	53	4	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	4	5
Rechazadas	3	0
Sin Respuesta	1	3
Pendientes Respuesta	5	2
Total	13	10

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	2	1
Total	2	2

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	1	2

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
632/2011	Inembargabilidad de la pensión de cuantía inferior al primer salario mínimo interprofesional.	Sugerencia
1232/2010	Sobre la cuantificación de la cuota de la tasa de enganche al servicio de abastecimiento de agua.	Sugerencia
1676/2010	Consideración de sujeto pasivo de la tasa por suministro de agua al propietario del inmueble.	Sugerencia
258/2011	Pruebas para valorar el cumplimiento de requisitos en cursos de formación.	Sugerencia
1533/2011	Inembargabilidad de la pensión de cuantía inferior al primer salario mínimo interprofesional.	Sugerencia
1235/2011	Sobre la obligación de abonar la cuota de enganche al servicio de suministro de agua.	Sugerencia
1973/2010	Propiedad de un contador de agua y coste de enganche a las redes de agua y alcantarillado.	Sugerencia
336/2011	Prescripción de la acción para cobrar el canon de saneamiento por parte de un Ayuntamiento.	Sugerencia
1506/2010	Gestión de las ofertas de empleo.	Sugerencia
504/2011	Sobre las bonificaciones de las tasas para los vecinos empadronados.	Sugerencia
1697/2010	Solicitud de baja en el servicio de abastecimiento de agua y de alcantarillado.	Sugerencia
250/2011	Sobre la valoración de bienes inmuebles en trámite de comprobación de valores.	Recomendación
431/2011	Falta de resolución en plazo de recurso de alzada presentado por denegación de una subvención	Recomendación
611/2011	Sobre la declaración de la responsabilidad subsidiaria regulada en la Ley General Tributaria.	Recomendación
518/2011	Devolución de cantidades indebidamente ingresadas por exigencia de recargo no ajustado a Derecho.	Sugerencia
1384/2011	Comprobación de valores aplicando el valor dado en la hipoteca del bien	Sugerencia

2.2. Planteamiento general

Los expedientes de queja han aumentado de 12 tramitados en el año 2010 a más de 150 en el año 2011. Este crecimiento es debido sobre todo a las peticiones de información que sobre los diferentes impuestos realizan los ciudadanos, no siendo necesario en estos casos admitir la queja a supervisión de la Administración, pues se informa al contribuyente sobre el problema que plantea.

Este año 2011 debemos resaltar el incremento de las quejas que presentan los ciudadanos sobre la comprobación de valores de los inmuebles adquiridos por compraventa, donación o por herencia. El motivo de queja que exponen es su disconformidad con el resultado de la valoración que les notifica la Administración en el trámite de comprobación de valor de la transmisión del inmueble.

También hay que mencionar los dos expedientes tramitados por vecinos que alegaban la existencia de discriminación de algunas tasas de sus Ayuntamiento al bonificarse únicamente a los vecinos empadronados en la localidad, y que dieron lugar a que se formulara Sugerencia en la que se concluía la vulneración de la Ley de Haciendas Locales en dichos casos, pues no permite la aprobación de bonificación alguna con base al empadronamiento del sujeto pasivo de la tasa que corresponda.

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 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. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y RECAUDACIÓN DE LOS TIBUTOS

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.

Como expediente a reseñar se debe hacer mención al tramitado contra los servicios de recaudación de la Diputación Provincial de Teruel, que dio lugar a la formulación de una Sugerencia para que procediera a la anulación de la derivación de responsabilidad subsidiaria al no haberse seguido el procedimiento legalmente establecido, por no haber exigido el pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles al vendedor de una casa.

Debemos reseñar los expedientes de queja que se han tramitado por el embargo de las cuentas corrientes de los contribuyentes por el impago de los tributos y en relación con la inembargabilidad del salario mínimo interprofesional. Por este motivo se han formulado sendas resoluciones al Ayuntamiento de Zaragoza al no haber observado, a juicio de esta Institución, el límite que supone para proceder al embargo de cuentas corrientes la primera cuantía del salario mínimo interprofesional en el caso de dos ciudadanas que vieron embargada su cuenta bancaria siendo sus ingresos inferiores a la salario mínimo interprofesional, por lo que habría quedado vulnerado el artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

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.

Otras quejas presentadas hacen referencia a problemas de duplicidad de recibos, errores materiales y de titularidad, y en la mayoría de ellas, al tratarse de deficiencias fácilmente subsanables, el problema se resuelve con la mera solicitud de información. En otras quejas se ha informado al contribuyente que en los supuestos de tributos de cobro periódico, como por ejemplo las tasas o el IBI, al no ser necesario la notificación personal de la deuda tributaria a partir del segundo recibo, la Administración ante el impago debe notificar el inicio del procedimiento de apremio y puede posteriormente embargar el dinero depositado en cuentas corrientes.

En otras quejas se ha informado al contribuyente en relación con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles del procedimiento de recurso ante la oficina del catastro Inmobiliario contra la valoración del bien objeto del impuesto con la finalidad de abonar una cuota acorde con el valor real del inmueble.

En el procedimiento recaudatorio por la vía de apremio, en el que el contribuyente muchas veces desconoce la existencia de la deuda, siendo su primera noticia de la existencia de la deuda la propia providencia de apremio o de embargo, se presentan quejas por los ciudadanos, a lo que se les informa sobre el procedimiento de notificación edictal y en consecuencia, la legalidad de la resolución de la Administración.

En el procedimiento de gestión, si debemos reseñar el aumento de los expedientes de ciudadanos disconformes con la valoración de los inmuebles que realiza la Administración en procedimientos de comprobación de valores en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, informando desde esta Institución al ciudadano del procedimiento de recurso y del procedimiento de tasación pericial contradictoria.

Sobre la comprobación de valores por la adquisición de un inmueble, se consideró necesario formular Sugerencia al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón en un caso de, y a juicio de esta Institución, errónea valoración de un

inmueble al no haber dado respuesta a las circunstancias concretas del inmueble sobre superficie y situación alegadas por el contribuyente.

En relación con los procedimientos de valoración de bienes se consideró necesario formular Recomendación al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón para que en el trámite de comprobación de valores, se proceda a comprobar y justificar la idoneidad del método de valoración de comparación; y a comprobar el cumplimiento de los criterios de elaboración y cálculo que se establecen en la Orden 805/2003, de 27 de marzo, del Ministerio de Economía de las valoraciones realizadas por las sociedades de tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria.

En relación al canon de saneamiento que gestiona el Instituto Aragonés del Agua, fue preciso formular Sugerencia al Ayuntamiento de Utrillas, para que procediera a devolver las cantidades indebidamente cobradas a los vecinos de la localidad, al haber prescrito su acción para notificar una nueva liquidación del canon corregida y aumentada a los vecinos de la localidad.

También se han presentado quejas por las sanciones impuestas por las diferentes Administraciones por infracciones tipificadas en la Ley General Tributaria en la liquidación de los diferentes tributos. En estos casos, se explica al contribuyente el procedimiento sancionador en cuanto a la fase de alegaciones, prueba y ejecución de la multa pecuniaria que se impone y su suspensión en vía administrativa.

2.2.2. TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES

En relación con las tasas que cobran los Ayuntamientos por los servicios que prestan a los vecinos usuarios, este año se han formulado dos Sugerencias en relación con la bonificación establecida en las Ordenanzas Fiscales de la tasa de cementerio municipal de los municipios de Used y Aguarón.

Desde esta Institución se considera que la Ley de Haciendas Locales no permite aprobar bonificaciones de las tasas que por los servicios que prestan los Ayuntamientos, pues únicamente en la referida Ley se ha establecido la posibilidad de aprobar bonificaciones en relación a la capacidad económica de los vecinos. Este criterio fue aplicado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 12 de julio de 2006.

Destacamos también la Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Barbastro para que, dada la contradicción entre la normativa municipal, su Ordenanza Fiscal, y la normativa estatal, Ley General Tributaria y Ley de Haciendas Locales, aclarara la cuestión relativa a la condición de sustituto del contribuyente como sujeto pasivo y obligado al pago de la Tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua de los propietarios de inmuebles, reformando en su caso su propia normativa.

Y también en relación con la exigencia de pago al arrendatario de la vivienda se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Alagón para que informara sobre la propiedad del contador a los usuarios del servicio de abastecimiento de agua; y sobre el detalle del coste de conexión a las redes de agua y alcantarillado y de la actividad que desarrollan para realizar la conexión, y a justificar y razonar al sujeto pasivo el derecho del Ayuntamiento a exigir el pago de la tasa de alcantarillado cuando el solicitante es el arrendatario de la vivienda.

Se han formulado varias sugerencias en relación a diversas cuestiones sobre la tasa que regula el servicio de abastecimiento de agua y alcantarillado de diversos Ayuntamientos:

-Al Ayuntamiento de Campo se le han formulados dos Sugerencias con Recordatorio de Deberes Legales; ambas resoluciones versaban sobre la falta de contestación a los escritos de dos ciudadanos que reclamaban por excesiva la cuota de enganche a la red de agua municipal y por considerar que el obligado tributario era el promotor de la obra como sujeto pasivo de la tasa.

-Al Ayuntamiento de Alfántega para que procediera a dar de baja en el padrón de la tasa por suministro de agua y alcantarillado al no prestar dichos servicios al vecino en un corral de la localidad.

-Al Ayuntamiento de Canfranc para que procediera a devolver los recargos e intereses indebidamente cobrados a un vecino que tenía domiciliada el pago de la cuota de la tasa por suministro de agua en su entidad bancaria.

2.2.3. SUBVENCIONES Y OTROS SUPUESTOS

Se formuló al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo una Recomendación para que procediera a dar contestación a un recurso de alzada presentado contra la desestimación de una subvención; y una Sugerencia para que se arbitraran los medios necesarios para que todas las ofertas de empleo se dirijan a todas las oficinas de empleo con sede en la Aragón y la selección de candidatos se realice entre la totalidad de los demandantes de empleo inscritos en esta Comunidad Autónoma, sin más limitación geográfica que la que cada uno de ellos hubiere señalado, especialmente cuando dichas ofertas provengan de entidades públicas.

Y al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón para que elaborara el protocolo que establezca pruebas que permitan valorar el cumplimiento por los interesados del requisito de *“Tener los conocimientos formativos o profesionales suficientes que permitan cursar con aprovechamiento la formación”* previsto en los reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad de las correspondientes familias profesionales que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad, como requisito cuyo cumplimiento permite acceder a la formación de los módulos formativos de los certificados de profesionalidad de los niveles de cualificación profesional 2 y 3.

2.2.4. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Como los demás años se han presentado quejas sobre la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación principalmente con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; quejas sobre las que se ha informado al administrado una vez recabada información de la Administración, y remitiéndose en otros casos al Defensor del Pueblo para su examen caso de advertir por la Institución indicios de actuación irregular.

2.3. Relación de expedientes más significativos

2.3.1. EXPEDIENTE 632/2011

Sugerencia formulada sobre la imposibilidad de embargar una pensión inferior al primer salario mínimo interprofesional.

“I. Antecedentes

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

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Zaragoza reclama a Doña ..., con DNI nº ..., una deuda por un total de 4.469.32 euros en concepto de agua y vertidos por un local que regentaba la interesada en Paseo ..., dedicado a hostelería durante los años que van del 1997- 2003. Ese negocio de hostelería fue dejado por la interesada sin realizar ningún traspaso, ni arriendo, etc., simplemente de palabra se lo dejó a otra persona, hace unos 10 años. Ella se dió de baja en estos recibos pero no recuerda cuando.

En primer lugar la interesada manifiesta que no ha tenido conocimiento de la deuda hasta que el consistorio le embargó dinero de su cuenta.

Ella recibe una pensión mínimo de 562.50 euros y el Ayuntamiento ha procedido a embargar los ingresos que se hacían en esa cuenta. Ingresos que atendía a valores de 4 euros, 35 euros, 20 euros y 1.40 euros, hechos por su hijo para llegar a fin de mes. Además en un momento le embargó la pensión que es su único ingreso, aunque a los días se la devolvió tras varias protestas.

Solicita que El Justicia de Aragón revise la procedencia de esta deuda y si es correcto que con el tiempo que ha pasado se la reclamen y por otra parte solicita que el Ayuntamiento le devuelva esos ingresos que tiene que son ayudas que le realizan para pagar los gastos, al no superar ni con la pensión ni con los ingresos el SMI.”

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:

“En relación a la queja arriba referida presentada ante el Justicia de Aragón por Dña. con DNI ... en relación al embargo de cuenta corriente de fecha 25 de Marzo de 2011, esta Unidad de Recaudación Ejecutiva informa que:

PRIMERO.-Se sigue expediente administrativo de apremio nº ... contra Dª. ... por deudas en concepto de TASAS SANEAMIENTO Y ABAST. DE AGUA-RECOGIDA en domicilios distintos:

<i>Dirección</i>	<i>NºFijo</i>	<i>Alta/Baja</i>
<i>..., PASEO ... 73 LC B AR</i>	<i>00457963</i>	<i>28/02/2003- Baja</i>
<i>..., PASEO 75 SP C</i>	<i>00724440</i>	<i>16/08/2001- Baja</i>
<i>..., PASEO 67 C</i>	<i>00724440</i>	<i>12/03/2003- Baja</i>
<i>..., EDUARDO S. 36 PR</i>	<i>01038418</i>	<i>ALTA</i>

Por lo que queda pendiente la deuda hasta la fecha de baja de las citadas pólizas y continua de alta la última, de manera que genera deuda nueva.

SEGUNDO- En relación a la improcedencia del embargo de cuenta citado en la queja, aportada la documentación requerida, de los 568,42 € que se le embargaron, se le realizó automáticamente un levantamiento por importe de 512,00 €, reteniéndose el resto por ser considerado ahorro una vez aplicados los límites legalmente establecidos en el art.607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

TERCERO.- Por lo que respecta al desconocimiento de la interesada, así como a la procedencia de la citada deuda, informar que como a continuación se relacionan, son múltiples las actuaciones efectuadas tendentes al cobro de la deuda así como las notificaciones practicadas, que conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria produce la interrupción de la prescripción:

Actuaciones: (últimos 4 años):

* 05-06-07 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C0049 SANTANDER
 * 15-09-07 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C2100 CAIXA
 * 09-02-08 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C2086 CAI
 * 10-04-08 0999 EN0804100012783HE 0000
 * 10-04-08 0999 EN0804100071379HP 0000
 * 25-04-08 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004074920000
 * 25-06-08 0999 EN0806250004028HE 0000
 * 03-09-08 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C0049 SANTANDER
 * 25-09-08 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004136400000
 * 15-11-08 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C0049 SANTANDER
 * 19-05-09 0200 SOLICITUD INFORMACION ENTIDA0000
 * 25-05-09 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004253180000
 * 05-08-09 0999 EN0908050001261AT 0000
 * 25-09-09 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004293610000
 * 30-10-09 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C2100 CAIXA
 * 26-04-10 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004365200000
 * 23-09-10 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C0081 B SABADEL
 * 27-09-10 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004417030000
 * 24-11-10 0999 EN1011240014967CC/B SABADEL 0000
 * 16-03-11 0210 DILIGENCIA EMBARGO CUENTAS C0081 B SABADEL
 * 25-03-11 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004472690000
 * 25-04-11 0280 LEVANTAMIENTO PARCIAL EMBARGO0081 B SABADEL
 * 25-04-11 0999 AYTOZAR/AEAT/N/00000004426590000

Notificaciones:

* EN 101124 1496- 7 F NOTIF. DESCONOCIDO 20/02/11
 * EN080625 402- 8 F NOTIF. DESCONOCIDO 04/08/09
 * EN080410 7137- 9 D NOTIFICADO 19/05/08
 * EN080410 1278- 3 F NOTIF. DESCONOCIDO 05/08/08
 * EJ000405 509- 2 F NOTIF. DESCONOCIDO 20/07/05
 * EJ000305 509- 1 FI NOTIFICADO DESCONOCIDO-1 04/11/08
 * EJ001003 2- 0 FI NOTIFICADO DESCONOCIDO-1 04/11/08
 * EJ000903 376- 1 FI NOTIFICADO DESCONOCIDO 04/11/08
 * EJ000103 2113- 0 F NOTIF. DESCONOCIDO 02/10/03
 * EJ000102 2375- 7 F NOTIF. DESCONOCIDO 14/02/03
 * EJ000101 2664- 0 H NOTIF. AUSENTE 17/09/02
 * EJ000200 29668- 0 D NOTIFICADO 21/11/00
 * EJ000100 22699- 9 D NOTIFICADO 21/11/00
 * EJ000299 24703- 8 H NOTIF. AUSENTE 21/11/00
 * EJ000198 33835- 0 D NOTIFICADO 21/11/00

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Ayuntamiento de Zaragoza fundamenta la legalidad de su actuación al argumentar que la cantidad finalmente retenida al ser ahorro del sujeto pasivo, una vez aplicados los límites legalmente establecidos en el artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, puede embargarse.

En la cuenta corriente de Doña había antes de ingresar la pensión correspondiente al mes de febrero la cantidad de 4,74 euros.

La Administración ingresa en la cuenta corriente de Doña la pensión con fecha 24 de febrero de 201 por un importe de 562,50 euros.

Desde el día 28 de febrero al 4 de marzo de 2011 Doña efectúa en pago de diferentes servicios y obligaciones diversas transferencias por un importe de 598.53 euros, quedando su cuenta en saldo negativo o deudor por un importe de 31,29.

Con fecha 4 de marzo de 2011 hay un ingreso en la cuenta de Doña por un importe de 35 euros, quedando un saldo a su favor de 3,71 euros.

Con fecha 7 de marzo de 2001 hay un pago a la compañía de teléfonos de 19,09 euros, volviendo a quedar la cuenta de la Sra. con saldo deudor por un importe de 16,18 euros. Habiendo un ingreso ese mismo día en la cuenta de 20 euros, quedando un saldo positivo de 4,62 euros.

Con fecha 8 de marzo de 2011 la entidad financiera ingresa en la cuenta corriente, y por el concepto de intereses por domiciliación de recibos, la cantidad de 1,40 euros, que sumados al saldo que había en la cuenta da un saldo total de 6,02 euros.

Con fecha 24 de marzo de 2011 la Administración vuelve a ingresar en la cuenta de Doña su pensión por un importe de 562,50 euros, arrojando la cuenta un saldo de 568,42 que es embargado por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Tras la reclamación presentada por la Sra. el Ayuntamiento de Zaragoza devuelve 512 euros y mantiene el embargo por la cantidad de 56,42 euros, al considerar que esta última cantidad es ahorro del contribuyente deudor del Ayuntamiento.

Segunda.- El artículo 169.5 de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

“No se embargarán los bienes o derechos declarados inembargables por las leyes ni aquellos otros respecto de los que se presuma que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse en su enajenación”.

Y sobre el embargo de bienes o derechos en entidades de crédito o de depósito establece el artículo 171.3 de la Ley General Tributaria que:

“Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones establecidas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario o pensión del deudor. A estos efectos se considerará sueldo, salario o pensión el importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto en el mes en que se practique el embargo o, en su defecto, en el mes anterior.”

El artículo 607.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone:

“Es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional”.

El salario mínimo interprofesional quedó fijado en el Real Decreto 1795/2010, de 30 de diciembre de 2010, del Ministerio de Trabajo e Inmigración, en la cantidad de 641,40 euros al mes.

En opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza no podría embargar la pensión mensual por importe de 562,20 que la Sra.... cobra, pues es inferior al salario mínimo interprofesional. Por ello, el Ayuntamiento actuó conforme a Derecho al devolver la cantidad que había embargado por un importe de 512 euros.

Tercera.- El Ayuntamiento de Zaragoza devuelve 512 euros en vez de los 568,42 euros embargados, al considerar que la diferencia al ser ahorro puede ser embargada.

A juicio de esta Institución, el razonamiento del Ayuntamiento no se ajusta a Derecho, pues realmente no ha habido 56,42 euros de ahorro, pues no se pueden considerar los ingresos en efectivo como cantidades susceptibles de ser embargadas, ya que dichos ingresos sirvieron para pagar el saldo deudor existente en la cuenta corriente a favor de la entidad financiera. Es decir, nunca hubo en la cuenta corriente de la Sra. dicha cantidad de 56,42 euros, pues el saldo de dicha cuenta fue deudor por un importe de 51,2, siendo realmente el ahorro la cantidad de 6,02 euros.

En relación con la inembargabilidad de las pensiones, es doctrina del Tribunal Constitucional, Sentencia núm. 113/1989, de 22 de junio, que el fundamento de dicha inembargabilidad se encuentra en la razón social *“de impedir que la ejecución forzosa destruya por completo la vida económica del ejecutado y se ponga en peligro su subsistencia personal y la de su familia y, a tal fin, la ley establece normas de inembargabilidad de salarios y pensiones que son, en muchas ocasiones, la única fuente de ingresos económicos de gran número de ciudadanos.”* Se busca un *“nivel económico mínimo que permita satisfacer dignamente las mas elementales necesidades del ser humano”*. La propia sentencia halla los valores constitucionales en que fundamentar la reiterada inembargabilidad *“en el respeto a la dignidad humana, configurado como el primero de los fundamentos del orden político y de la paz social en el art. 10.1 de la Constitución”*, lo que conlleva a una garantía de un mínimo vital en el deudor, no *“privándole de los medios indispensables para la realización de sus fines personales así*

como en la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de una vivienda digna y adecuada". Siendo valores que "están constitucionalmente consagrados en los arts. 39, 41, 43 y 47 de la Constitución, a cuyo fin resulta razonable y congruente crear una esfera patrimonial intangible a la acción ejecutiva de los acreedores que coadyuve a que el deudor pueda mantener la posibilidad de una existencia digna" (cfr. Sentencia del TSJ de Navarra de 14 de marzo de 2003)

Las cantidades entregadas o ingresadas en una cuenta corriente por familiares o terceros pueden ser embargadas, pues lo que es inembargable es el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional, y al no ser una cantidad ingresada en efectivo sueldo, salario o pensión, es legal su embargo.

En este sentido, la Audiencia Provincial de Madrid, en Auto de fecha 18 de noviembre de 2005 considera embargables las cantidades ingresadas por esposo e hijo a su esposa y madre al argumentar que:

"Insiste la apelante D^a Inmaculada, a través de su representación procesal, en que las cantidades retenidas en el Banco de Sabadell por importe de 474,10 € estaban amparadas por el límite de inembargabilidad señalado por el Juzgado dentro del procedimiento de apremio que se le sigue y que deriva del juicio ejecutivo 389/90, al tratarse de cantidades que pueden ser calificadas como sueldo o salario que, en cuanto fue excluido del embargo, le es directa y especialmente atribuible para sus gastos personales y diaria subsistencia desde cuanto establece el art. 607 y sus cc de la LEC 1/2000 que suceden en el ordenamiento jurídico procesal al antiguo procedimiento de apremio que regulase la LEC/1881 arts. 1481 y ss. Pues bien la propia parte recurrente viene a reconocer que la cifra retenida de 474,10 € provienen ya de los ingresos efectuados por su hijo o por su esposo pero, de ser así, no podrá entenderse que estamos en presencia del sueldo o salario devengado por la propia Sra. Inmaculada, y en este sentido la cifra repetida no se consideraría cantidad inembargable, resultando alcanzada, por tanto, por el procedimiento de apremio instado por el BBVA SA. Se desestima, por tanto, el recurso de apelación interpuesto por la Sra. Inmaculada contra el auto de 27-05-05, que plenamente se ajusta a derecho y que no quebrantó los límites de la inembargabilidad que recogió la LEC/1881 y actualmente lo hace, igualmente, la ley 1/2000".

Pero en supuesto que nos ocupa, las cantidades ingresadas por terceros en la cuenta corriente de Doña no se pueden considerar ahorro ni cantidad embargable, ya que al estar la cuenta con saldo negativo sirvieron dichos ingresos para cubrir la deuda que la Sra. tenía con su entidad financiera. Por ello, cuando el Ayuntamiento de Zaragoza embarga el saldo de la cuenta corriente una vez ingresada la pensión, en opinión de esta Institución, y en aplicación del artículo 171.3 de la Ley General Tributaria, debió considerar inembargable la pensión ingresada en el mes en el que se practicó el embargo, pensión cuya cuantía ascendió a 562,50 euros.

La Sentencia de 25 de octubre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León interpreta el artículo 171.3 LGT en el sentido de que cuando el objeto del embargo sea el

saldo de una cuenta bancaria, en la que se ingresen sueldos, salarios o pensiones, de la cantidad total a embargar de la cuenta, se debe detraer aquella parte del sueldo, salario o pensión, considerando como tal el último importe ingresado en cuenta por este concepto, que resulte de aplicar los límites legales de inembargabilidad y en el mismo sentido la STSJ de Murcia de 12 de junio de 2009 o la STSJ de Madrid de 7 de abril de 1999.

Por todo lo anterior, en nuestra opinión, el Ayuntamiento de Zaragoza debió devolver como cantidad indebidamente embargada la totalidad de la pensión ingresada, y si el Ayuntamiento considera que el saldo que había antes de ingresar la pensión, y que asciende a la cantidad de 6.02 euros, es significativo de ahorro del pensionista, procederá su embargo.

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 devolver a Doña la diferencia entre la cantidad embargada y la devuelta, al ser la pensión inferior al salario mínimo interprofesional inembargable y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 169.5 y 171. 3 de la Ley General Tributaria y 607.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.”

Respuesta de la administración:

El Ayuntamiento de Zaragoza no aceptó la Sugerencia.

2.3.2. EXPEDIENTE 1232/2010

Recordatorio de Deberes Legales formul ado al Ayuntamiento de Campo ante su falta de colaboración en un expediente de queja relativo a la tasa de enganche al servicio de suministro de agua y su cuantía.

“I.- ANTENCEDENTES

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 al elevado precio de la tasa de agua y vertido de la localidad al darse de alta en los servicios de suministro de agua y alcantarillado.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Campo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, solicitando copia de la ordenanza municipal fiscal reguladora de las tasa de suministro de agua y alcantarillado, así como del estudio económico de ambas tasas.

Cuarto.- 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 artículo 24 de la Ley de Haciendas Locales, Texto Refundido 2/2004, de 5 de marzo dispone lo siguiente:

“En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.”

Por tanto, la cuantía de la tasa debe ser resultante de un estudio económico-financiero en el que se determinen los costes del servicio y las cantidades que se pretende recaudar por dicho tributo, sin que en ningún momento el importe de la tasa pueda ser superior al coste previsto del servicio. Por lo tanto lo que legitima el cobro de una tasa es la provocación de un gasto o coste. Por ello todos los elementos de la tasa, desde el hecho imponible hasta la cuota, sin olvidar el procedimiento de gestión y recaudación, deben establecerse a la luz y con respecto del principio del coste provocado.

La falta de colaboración del Ayuntamiento de Campo 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 si las tasas a las que se hace referencia en el escrito de queja vulneran el artículo 24 de la Ley de Haciendas Locales antes transcrito.

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:

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.

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.

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:

Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Campo 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.”

2.3.3. EXPEDIENTE 1676/2010

Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Barbastro con la finalidad de aclarar la cuestión relativa a la condición de sustituto del contribuyente como sujeto pasivo y obligado al pago de la Tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua del propietario del inmueble.

“I. Antecedentes

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

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

“1º.- Que soy propietario de varios pisos y locales que exploto en régimen de arrendamiento como viviendas y locales de negocio, suscribiendo al efecto los oportunos contratos locativos y cumpliendo ordenadamente con mis obligaciones fiscales.

2º.- Que una vez es firmado el correspondiente contrato de alquiler del piso o local y con objeto de individualizar los gastos de consumos corrientes de agua y electricidad, insto al inquilino a que se dé oportunamente de alta en las empresas suministradoras de agua y corriente eléctrica.

Esta práctica ha sido la habitual durante toda la vida del compareciente y entiendo que es la fórmula legalmente aplicable para conseguir que el arrendatario de los inmuebles obtenga el suministro de agua y luz y pague por él lo que realmente consuma en los períodos de tiempo en los que disfrute del inmueble como usuario.

3º.- Para mi desagradable sorpresa, desde el año pasado, la empresa suministradora de agua potable en la ciudad donde se encuentran los inmuebles de los que soy titular, Aguas Potables de Barbastro, no permite que mis inquilinos se den de alta como titulares del servicio de abastecimiento de agua, sino que entienden que el sujeto pasivo de la tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua tiene que ser el propietario del inmueble.

4º.- Ante esta situación, realicé una queja verbal ante la empresa suministradora quien me contestó entregándome una copia del escrito del Ayuntamiento de Barbastro, dirigido a la empresa Aguas Potables de Barbastro, S.A., en el que se les instaba a considerar como sujeto pasivo de la tasa al propietario del inmueble. En dicho escrito el Ayuntamiento de Barbastro fundamentaba esta vinculación entre el sujeto pasivo de la citada tasa con el propietario del inmueble, en atención a lo previsto en el artículo 23.2.a del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Dicho artículo literalmente dice: "Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente en las tasas establecidas por razón de servicios o actividades que benefician o afectan a los ocupantes de viviendas o locales, los propietarios de dichos inmuebles, quienes podrán repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios".

Esta parte entiende, a la lectura del precepto, que el propietario del inmueble es sustituto del contribuyente en el pago de las tasas, pero tal circunstancia no supone la imposibilidad de efectuar, por parte del arrendatario, el alta como titular del suministro.

Entendemos que la instrucción dada por el Ayuntamiento de Barbastro es errónea por cuanto confunde las figuras de sustituto y sujeto pasivo de la tasa, causando con ello un claro perjuicio a los propietarios de inmuebles arrendados por cuanto deben de figurar como titulares de un suministro que no consumen”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Barbastro 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 Barbastro nos remitió informe, cuyo contenido en el siguiente:

a) 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 señala que, "Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente en las tasas establecidas por razón de servicios o actividades que benefician o afectan a los ocupantes de viviendas o locales, los propietarios de dichos inmuebles, quienes podrán repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios."

b) La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, expresa en su artículo 36,

1. "Es sujeto pasivo el obligado tributario que, según la ley, debe cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma, sea como contribuyente o como sustituto del mismo. No perderá la condición de sujeto pasivo quien deba repercutir la cuota tributaria a otros obligados, salvo que la ley de cada tributo disponga otra cosa.

En el ámbito aduanero, tendrá además la consideración de sujeto pasivo el obligado al pago del importe de la deuda aduanera, conforme a lo que en cada caso establezca la normativa aduanera.

2. Es contribuyente el sujeto pasivo que realiza el hecho imponible.

3. 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 sustituto podrá exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas, salvo que la Ley señale otra cosa."

c) Sin perjuicio de quien proceda a darse de alta como titular del suministro de agua (por así contemplar esta posibilidad el artículo 47 del Reglamento Regulador del Servicio) las consecuencias tributarias que se originan a partir de ello no pueden variar lo establecido en los preceptos legales señalados "supra". En efecto y, habida cuenta que existe en la exacción de la Tasa por la prestación del servicio de suministro de agua a la ciudad de Barbastro la figura del sujeto pasivo sustituto del contribuyente, es éste, por imperativo leal, quien debe asumir el pago de la indicada tasa".

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Ayuntamiento de Barbastro fundamenta la legalidad de la actuación de la empresa Aguas de Barbastro S.A. 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 36 de la Ley General Tributaria.

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.

En base a estas dos normas el Ayuntamiento de Barbastro concluye que la actuación de Aguas de Barbastro se ajusta a Derecho, y que la notificación de la liquidación de la tasa por el consumo de agua a la propiedad del local se ajusta a la legalidad vigente.

Segunda.- La Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua aprobada por el Ayuntamiento de Barbastro establece en su artículo 3º lo siguiente:

“1. Son sujetos pasivos de esta Tasa, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas así como las entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por el servicios.

2. Tendrá la condición de sustituto del contribuyente el propietario de la vivienda, local, nave industrial u otras partes susceptibles de aprovechamiento independiente de una edificación a cuyo ocupante beneficie o afecte el servicio, siempre y cuando, como resultado de pacto entre aquéllos, sea el propietario el que contrate como abonado el suministro de agua con la entidad suministradora. En este supuesto, el propietario podrá, en su caso, repercutir las cuotas sobre ocupante-beneficiario”.

Nos encontramos, pues, con dos normativas de aplicación que en principio son contradictorias, pues la Ordenanza municipal únicamente permite cobrar directamente al propietario del local, como sustituto del contribuyente, en los casos en que, previo pacto entre las partes, arrendador y arrendatario, sea el propietario quien contrate como abonado el suministro de agua.

El Ayuntamiento, en contra de lo dispuesto en su propia Ordenanza, aplica lo dispuesto en los artículos 23.2 de la Ley de Haciendas Locales y 36 de la Ley General Tributaria, y considera que el propietario del inmueble siempre debe abonar la cuota de la tasa del suministro de agua si la finca se encuentra arrendada, y con independencia de quien esté dado de alta en el padrón de la tasa de suministro de agua como abonado.

Tercera.- La primacía de las leyes estatales, revistan o no carácter básico, sobre los reglamentos aprobados por los Entes Locales es una constante de nuestra Jurisprudencia, (Sentencias del Tribunal Supremo de que 20 mayo y 15 junio y 30 abril 1993, entre otras muchas).

Según la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 1997, *“los Reglamentos locales gozan de primacía derivada de la competencia que la Ley atribuye a las entidades locales, de suerte que la jerarquía carece de significado”*. Pero la autonomía de las entidades locales es un poder limitado que, establece el Tribunal Constitucional, Sentencia 27/1987, no puede oponerse al principio de unidad estatal. Por ello, cabe precisar que la autonomía local es el poder de autogobernarse y de ejercer las facultades administrativas, pero en el marco de la normativa estatal.

A juicio de esta Institución, dada la contradicción entre la normativa municipal, su Ordenanza Fiscal, y la normativa estatal, Ley General Tributaria y Ley de Haciendas Locales, el Ayuntamiento de Barbastro debería aclarar la cuestión relativa a la condición de sustituto del contribuyente como sujeto pasivo y obligado al pago de la Tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua del propietario del inmueble, reformando en su caso su propia normativa.

Cuarta.- Por otra parte, y en relación con la liquidación notificada por la tasa de abastecimiento de agua al propietario del local, desde esta Institución se considera que el Ayuntamiento de Barbastro debe pronunciarse motivadamente sobre si puede aplicar una normativa estatal que está en contra de la normativa propia al exigir el pago de pago de la tasa de abastecimiento de agua al propietario del inmueble en vez de al usuario titular de la póliza, y actuar en consecuencia a su decisión en relación con la posible devolución de ingresos a los propietarios que hayan abonado la cuota de la tasa de abastecimiento de agua por ser arrendadores de inmuebles.

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 Barbastro se proceda al estudio de la legalidad de su Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua en relación con los actos de liquidación de dicha tasa exigidos a los propietarios de los inmuebles como sustitutos del contribuyente.”

Respuesta de la administración:

El Ayuntamiento de Barbastro aceptó la Sugerencia formulada.

2.3.4. EXPEDIENTE 258/2011

Sugerencia relativa a criterios y de relación de solicitudes para acceso a módulos formativos a partir de los cuales es posible la obtención de certificado de profesionalidad.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 10 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el ciudadano relataba que habría solicitado cursar el módulo formativo “*Representación de proyectos de edificación*” nº de expediente 10/844.005, cuya superación, según señalaba, le permitiría obtener el correspondiente certificado de profesionalidad. Para el acceso el interesado realizó una prueba de selección en el IES Pirámide de Huesca el pasado 31 de enero de 2011.

Telefónicamente el interesado fue informado que no había sido seleccionado por carecer de formación académica suficiente, sin mención a su formación profesional, pero por otra parte al consultar la lista de admitidos comprobó que en realidad no constaba como excluido, sino en último lugar en la lista de espera, y todo ello al pesar de gozar de la calificación de preferente, según relata, en el INAEM de Arrabal (Zaragoza).

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 un escrito al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo al objeto de recabar información acerca de los siguientes extremos:

- criterios con arreglo a los cuales se comprobó el cumplimiento del requisito de “*conocimientos formativos o profesionales suficientes que permitan cursar con*

aprovechamiento la formación” exigido por la normativa vigente, a la que se hará referencia a continuación.

· *criterios aplicados para el establecimiento de una prelación en las solicitudes en aras a determinar, de entre todos los candidatos que reúnen los requisitos de acceso, cuáles han de ser los admitidos al ciclo formativo así como el orden en la lista de espera.*

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 26 de abril, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

En respuesta al escrito de esa Institución, Expte. DI-25812011-12 correspondiente al ASUNTO: Petición de información sobre criterios de acceso y de prelación de solicitudes para módulos formativos a partir de los cuales es posible la obtención de certificado de profesionalidad, a continuación le doy traslado del informe emitido por el Instituto Aragonés de empleo sobre la cuestión planteada:

"Punto 1º. *Los criterios para tener en cuenta los "conocimientos formativos o profesionales suficientes que permitan cursar con aprovechamiento la formación" (Art.4 punto f) del Real Decreto citado 1675/2010, se aplicarán cuando esté elaborado un protocolo que establezca pruebas válidas que sirvan para determinar si el alumno puede realizar el aprendizaje, protocolo no existente actualmente al estar pendiente su elaboración por parte de Educación-INAEM.*

Punto 2º. *La selección para el curso en cuestión se realizó el 31 de enero de 2011 en el Centro: 844. CENTRO PÚBLICO INTEGRADO DE FORMACION PROFESIONAL PIRAMIDE. Curso 10/844.005 "Representación de proyectos de edificación".*

Los criterios de selección fueron rigurosos. Se elaboró un cuestionario que incluía datos personales de formación y profesionales así como las motivaciones para la realización del curso.

Dicho curso forma parte de un Certificado de Profesionalidad de nivel 3 cuyos requisitos de acceso son los siguientes:

- Alumnos/as con Bachillerato. F.P.II ó C.F.G.S., prueba de acceso a CC.FF. de grado superior superada o titulaciones equivalentes.

En este caso, aquellos alumnos que no facilitaron la información correctamente en el cuestionario de selección pasaron, otorgándoles el beneficio de la duda, a reserva en los últimos lugares. La mencionada titulación se comprobaría si se produce el acceso al curso.

Con ello, se confeccionó un listado de Resultados de Selección con alumnos admitidos (15) y reservas (11). En el caso de citar a un alumno para incorporaciones posteriores, éste debe acreditar, antes de ser dado de alta en el curso, la titulación o acreditaciones equivalentes, hecho que no pudo acreditar en el proceso selectivo al contar con titulación de graduado escolar."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Recientemente el Real Decreto 1675/2010, de 10 de diciembre, ha dado nueva redacción al artículo 4 de los reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad de las correspondientes familias profesionales que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad.

En virtud de esta nueva redacción, para acceder a la realización de los módulos formativos de los certificados de profesionalidad de los niveles de cualificación profesional 2 y 3 los alumnos deberán cumplir alguno de los requisitos que se enumeran, bastando el cumplimiento de cualquiera de ellos, alternativamente.

De dichos requisitos, la controversia se centraba sobre el cumplimiento o no por parte del ciudadano presentador de la queja del *“f) Tener los conocimientos formativos o profesionales suficientes que permitan cursar con aprovechamiento la formación.”*, puesto que él mismo reconocía no cumplir ninguno de los demás enumerados en la normativa.

Por otra parte, el mismo artículo 4 citado señala que *“Corresponderá a la Administración laboral competente la comprobación de que los alumnos poseen los requisitos formativos y profesionales para cursar con aprovechamiento la formación en los términos previstos en los apartados siguientes”*.

En este sentido la Administración responde que este requisito f) podrá aplicarse cuando esté elaborado un protocolo que establezca pruebas válidas que sirvan para determinar si el alumno puede realizar el aprendizaje, protocolo no existente actualmente al estar pendiente su elaboración por parte de Educación-INAEM.

En consecuencia, en tanto en cuanto la ausencia del citado protocolo limita, en la práctica, los derechos de los ciudadanos, puesto que impide el acceso a estos módulos formativos a quienes, reuniendo este requisito, tal cumplimiento no puede ser valorado y acreditado, parece conveniente proceder a su elaboración a la mayor celeridad posible.

SEGUNDA.- En ausencia del protocolo citado, la Administración exigió a los aspirantes Bachillerato, F.P.II o C.F.G.S., prueba de acceso a CC.FF. de grado superior superada o titulaciones equivalentes.

Sin embargo, a la hora de valorar el cumplimiento o no de este requisito, los alumnos que no facilitaron correctamente la información fueron situados en *“reserva en los últimos lugares”*, de modo que, sólo si el devenir del listado de reserva permitía su acceso se comprobaría la concurrencia o no de la titulación necesaria.

Pues bien, debemos recordar que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, al regular el procedimiento administrativo señala en su artículo 71, titulado *“Subsanación y mejora de la solicitud”* lo siguiente:

“1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior 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, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42..

2. Siempre que no se trate de procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, este plazo podrá ser ampliado prudencialmente, hasta cinco días, a petición del interesado o a iniciativa del órgano, cuando la aportación de los documentos requeridos presente dificultades especiales.”

En definitiva, en aplicación de la citada Ley 30/1992, aquellos alumnos que no facilitan la información correctamente deben ser requeridos para que subsanen ese defecto, con carácter previo a la confección de la lista, en lugar de ser relegados a los últimos lugares o a la lista de espera, o bien deben ser incluidos en la lista en la posición que corresponda en función de la puntuación obtenida, comprobando la titulación en caso de producirse el acceso al curso (como de hecho se hizo), y quedando excluido el interesado si finalmente no acredita estar en posesión de los requisitos exigidos, evitando así que otros aspirantes con menor puntuación accedan con preferencia, lo que supone de facto una alteración en la valoración de las solicitudes con la consiguiente distorsión en el orden de prelación.

Es abundante la jurisprudencia existente acerca de la obligación para la Administración de aplicar el citado artículo 71 concediendo un plazo de diez días a los interesados en orden a subsanar sus solicitudes, entendiéndose que ello debe hacerse sin perjuicio para el administrado, no una vez que, situado en el último lugar de una lista, accede a ser llamado.

En tal sentido citaremos la Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de febrero de 2003, dictada en unificación de doctrina, que con alusión a otras entiende aplicable este precepto incluso a los procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva, señalando:

“En consecuencia, resulta aplicable en la cuestión examinada el artículo 71 de la Ley 30/1992, como antes exigía el antiguo artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo en la redacción de 1958, pues se impone en ambos preceptos el deber de la Administración de requerir al interesado para que se subsanen las deficiencias cuando se aprecie que el mismo no cumple los requisitos que exige el ordenamiento en vigor y como señala en este punto el Ministerio Fiscal, la redacción del apartado segundo del artículo 71 excluye los procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva para la ampliación prudencial hasta cinco días del plazo cuando la aportación presente dificultades especiales, luego si se prohíbe dicha ampliación, es claro que el precepto autoriza la concesión del plazo de los diez días cuando se trate de un procedimiento selectivo de concurrencia competitiva, como es el caso planteado.”

Incluso, en referencia a anteriores pronunciamientos jurisprudenciales incluye lo siguiente:

“Es de destacar ya el criterio que la sentencia de 7 de julio de 1997 de la Sala Tercera, Sección Sexta, fijó en interpretación del artículo 71 cuando reconoció que la omisión de datos y errores exige que el órgano administrativo competente se lo haga saber al

interesado, señalando dichos errores u omisiones y concediéndole un plazo de diez días para subsanación con la advertencia de que si no lo hiciera, se procederá al archivo del expediente...”

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 Economía, Hacienda y Empleo, las siguientes SUGERENCIAS:

Primera.- Que se elabore lo antes posible el protocolo que establezca pruebas que permitan valorar el cumplimiento por los interesados del requisito de *“Tener los conocimientos formativos o profesionales suficientes que permitan cursar con aprovechamiento la formación”* previsto en los reales decretos por los que se establecen certificados de profesionalidad de las correspondientes familias profesionales que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad, como requisito cuyo cumplimiento permite acceder a la formación de los módulos formativos de los certificados de profesionalidad de los niveles de cualificación profesional 2 y 3.

Segunda.- Que en caso de detectarse defectos en las solicitudes presentadas por los interesados se les requiera para la subsanación de las mismas, en los términos del artículo 71 de la Ley 30/1992, en lugar de situarlos en la lista de acceso en los últimos lugares.”

Respuesta de la administración:

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón aceptó las Sugerencias formuladas.

2.3.5. EXPEDIENTE 1533/2011

Sugerencia formulada sobre la imposibilidad de embargar una pensión inferior al primer salario mínimo interprofesional.

“I. Antecedentes

Primero.- En fecha 14 de septiembre de 2011, 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 1998 Doña ..., con DNI ..., vivía en la calle ... 66, 3º dcha. En ese año el Ayuntamiento de Zaragoza le notificó un recibo de de agua de 14.000 pesetas y al no poder abonar dicha cantidad, la Sra. ... acudió a la asistencia social, desde donde le comentaron que harían gestiones ante Cáritas para que abonara el recibo de agua impagado.

En el año 2004, el Ayuntamiento de Zaragoza notificó a la Sra. ... que la deuda ascendía a la cantidad de 600 euros, quien no pudo abonar tampoco el recibo dada su exigua pensión.

En el año 2010, el Ayuntamiento notificó a la Sra. ... que la deuda alcanza ya la cantidad de 1.100 euros y que se disponía a embargar cuantos bienes y derechos tuviera.

La Sra. ... tiene unos ingresos mensuales como pensionista de 601 euros por lo que no puede abonar la cantidad que le exige el Ayuntamiento, quien, por otra parte, ha embargado parte de sus ingresos siendo que la pensión, por su cuantía, es inembargable.”

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, y en particular, sobre el origen de la deuda que se exige a la Sra. ... en relación con la prescripción del derecho y acción del Ayuntamiento para reclamar la misma, y también si los ingresos de la Sra. ... son embargables dada su cuantía.

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

“Solicitada información sobre la deuda de Dña. ..., con D.N.I. ... se le comunica que dicha deuda proviene del Impuesto de Saneamiento y Abastecimiento de Agua-Recogida de Basura del periodo junio de 1998 a noviembre de 2001. Desde esa fecha se le ha notificado en 6 ocasiones siendo recibidos y firmados todos los acuses. Igualmente solicitó e incumplió un fraccionamiento. Por último, respecto al embargo de ingresos, se informa que el procedimiento que se sigue es el regulado en el art. 171 de la LGT 59/2003, art. 79 del Reglamento General de Recaudación y otras Disposiciones Legales.”

Cuarto.- Con fecha 14 de noviembre de 2011 la Sra. ... informó por medio de escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, Servicio de Recaudación Ejecutiva, de la inembargabilidad de su pensión, aportando fotocopia de los movimientos de la cartilla de su cuenta corriente.

Quinto.- Con fecha 23 de noviembre de 2011 la interesada aportó al expediente comunicación de embargo de la cuenta de corriente de Doña ... por orden del Ayuntamiento de Zaragoza y por un importe de 292,40 euros.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Ayuntamiento de Zaragoza fundamenta la legalidad de su actuación al argumentar que ha seguido el procedimiento señalado en el artículo 171 de la Ley General Tributaria y en el artículo 79 del Reglamento General de Recaudación.

El artículo 171 de la Ley General Tributaria dispone en su apartado tercero lo siguiente

“3. Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones establecidas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario o pensión del deudor. A estos efectos se considerará sueldo, salario o pensión el importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto en el mes en que se practique el embargo o, en su defecto, en el mes anterior.”

Desde esta Institución se considera que el Ayuntamiento de Zaragoza no ha respetado las limitaciones establecidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, artículo 607, al haber acreditado la Sra. la inembargabilidad de la pensión que mensualmente percibe.

Segunda.- El artículo 169.5 de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

“No se embargarán los bienes o derechos declarados inembargables por las leyes ni aquellos otros respecto de los que se presuma que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse en su enajenación”.

Y sobre el embargo de bienes o derechos en entidades de crédito o de depósito establece el artículo 171.3 de la Ley General Tributaria que:

“Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones establecidas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario o pensión del deudor. A estos efectos se considerará sueldo, salario o pensión el importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto en el mes en que se practique el embargo o, en su defecto, en el mes anterior.”

El artículo 607.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil establece:

“Es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional”.

El salario mínimo interprofesional quedó fijado en el Real Decreto 1795/2010, de 30 de diciembre de 2010, del Ministerio de Trabajo e Inmigración, en la cantidad de 641,40 euros al mes.

En opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza no podría embargar la pensión mensual por importe de 601,40 euros que la Sra... cobra, pues es inferior al salario mínimo interprofesional. Por ello, el Ayuntamiento no ha actuado conforme a Derecho al proceder a embargar la cuenta corriente de la Sra.

Tercera.- En relación con la inembargabilidad de las pensiones, es doctrina del Tribunal Constitucional, Sentencia núm. 113/1989, de 22 de junio, que el fundamento de dicha inembargabilidad se encuentra en la razón social “de impedir que la ejecución forzosa destruya por completo la vida económica del ejecutado y se ponga en peligro su subsistencia personal y la de su familia y, a tal fin, la ley establece normas de inembargabilidad de salarios y pensiones que son, en muchas ocasiones, la única fuente de

ingresos económicos de gran número de ciudadanos." Se busca "un nivel económico mínimo que permita satisfacer dignamente las mas elementales necesidades del ser humano". La propia sentencia halla los valores constitucionales en que fundamentar la reiterada inembargabilidad "en el respeto a la dignidad humana, configurado como el primero de los fundamentos del orden político y de la paz social en el art. 10.1 de la Constitución, lo que conlleva a una garantía de un mínimo vital en el deudor, no privándole de los medios indispensables para la realización de sus fines personales así como en la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de una vivienda digna y adecuada". Y añade la jurisprudencia que son valores que "están constitucionalmente consagrados en los arts. 39, 41, 43 y 47 de la Constitución, a cuyo fin resulta razonable y congruente crear una esfera patrimonial intangible a la acción ejecutiva de los acreedores que coadyuve a que el deudor pueda mantener la posibilidad de una existencia digna" (cfr. Sentencia del TSJ de Navarra de 14 de marzo de 2003)

Las cantidades entregas o ingresadas en una cuenta corriente por familiares o terceros pueden ser embargadas, pues lo que es inembargable es el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional, y al no ser una cantidad ingresada en efectivo sueldo, salario o pensión, es legal su embargo.

En este sentido, la Audiencia Provincial de Madrid, en Auto de fecha 18 de noviembre de 2005 considera embargables las cantidades ingresadas por esposo e hijo a su esposa y madre al argumentar que:

"Insiste la apelante D^a Inmaculada a través de su representación procesal, en que las cantidades retenidas en el Banco de Sabadell por importe de 474,10 € estaban amparadas por el límite de inembargabilidad señalado por el Juzgado dentro del procedimiento de apremio que se le sigue y que deriva del juicio ejecutivo 389/90, al tratarse de cantidades que pueden ser calificadas como sueldo o salario que, en cuanto fue excluido del embargo , le es directa y especialmente atribuible para sus gastos personales y diaria subsistencia desde cuanto establece el art. 607 y sus cc de la LEC 1/2000 que suceden en el ordenamiento jurídico procesal al antiguo procedimiento de apremio que regulase la LEC/1881 arts. 1481 y ss . Pues bien la propia parte recurrente viene a reconocer que la cifra retenida de 474,10 € provienen ya de los ingresos efectuados por su hijo o por su esposo pero, de ser así, no podrá entenderse que estamos en presencia del sueldo o salario devengado por la propia Sra. Inmaculada, y en este sentido la cifra repetida no se consideraría cantidad inembargable , resultando alcanzada, por tanto, por el procedimiento de apremio instado por el BBVA SA. Se desestima, por tanto, el recurso de apelación interpuesto por la Sra. Inmaculada contra el auto de 27-05-05 , que plenamente se ajusta a derecho y que no quebrantó los límites de la inembargabilidad que recogió la LEC/1881 y actualmente lo hace, igualmente, la ley 1/2000".

La Sentencia de 25 de octubre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León interpreta el artículo 171.3 LGT en el sentido de que cuando el objeto del embargo sea el saldo de una cuenta bancaria, en la que se ingresen sueldos, salarios o pensiones, de la cantidad total a embargar de la cuenta, se debe detraer aquella parte del sueldo, salario o pensión, considerando como tal el último importe ingresado en cuenta por este concepto,

que resulte de aplicar los límites legales de inembargabilidad, y en el mismo sentido se pronuncian la STSJ de Murcia de 12 de junio de 2009 y la STSJ de Madrid de 7 de abril de 1999.

Por todo lo anterior, en nuestra opinión, el Ayuntamiento de Zaragoza debería proceder a levantar el embargo de la cuenta corriente de la Sra. ... al ingresar en esa cuenta únicamente una pensión mensual de cuantía inferior a la embargable. Asimismo, debería el Ayuntamiento de Zaragoza devolver como cantidad indebidamente embargada la cantidad de 19,02 euros que con fecha 23 de noviembre de 2011 la entidad financiera BBVA embargó por orden municipal de la cuenta de la Sra.

III.-Resolución

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza, una vez quede comprobado la inembargabilidad de la pensión mensual que percibe Doña ..., se proceda a levantar la orden de embargo de la cuenta corriente que Doña ... tiene en la entidad financiera ... y a devolver la cantidad indebidamente embargada con fecha 23 de noviembre de 2011 y por un importe de 19,02 euros, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 169.5 y 171. 3 de la Ley General Tributaria y 607.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

2.3.6. EXPEDIENTE 1235/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Campo para que informara a un vecino de la localidad sobre la obligación pago de la cuota de la tasa de enganche al suministro de agua y sobre la determinación de la cuantía de dicha cuota.

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 11 de julio de 2011, 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 que el Ayuntamiento de Campo había liquidado la cuota por el alta en el servicio de abastecimiento de agua al adquirente de la vivienda al no haber pagado dicha cuota el promotor-constructor de la vivienda.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Campo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, solicitando copia de la ordenanza municipal fiscal reguladora de las tasa de suministro de agua y alcantarillado, así como del estudio económico de ambas tasas.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información en las fechas 19 de julio, 26 de septiembre y 10 de noviembre de 2011, el Ayuntamiento no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Haciendas Locales, son 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.

Por ello, y a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Campo puede exigir el pago de la tasa de enganche al servicio de abastecimiento de agua a quien lo solicitó, y con independencia de las relaciones privadas que hayan podido surgir entre el adquirente de la vivienda y el vendedor constructor, ya que el artículo 17 de la Ley General Tributaria dispone que que *“los elementos de la obligación tributaria no podrán ser alterados por actos o convenios de los particulares, que no producirán efectos ante la Administración, sin perjuicio de sus consecuencias jurídico-privadas”*, y siempre que su Ordenanza reguladora de la Tasa por enganche al servicio de suministro de agua no disponga otra cosa.

Segunda.-El artículo 24 de la Ley de Haciendas Locales, Texto Refundido 2/2004, de 5 de marzo dispone lo siguiente:

“En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.”

Por tanto, la cuantía de la tasa debe ser resultante de un estudio económico-financiero en el que se determinen los costes del servicio y las cantidades que se pretende recaudar por dicho tributo, sin que en ningún momento el importe de la tasa pueda ser superior al coste previsto del servicio. Por ello todos los elementos de la tasa, desde el hecho

imponible hasta la cuota, sin olvidar el procedimiento de gestión y recaudación, deben establecerse a la luz y con respecto del principio del coste provocado.

La cuantía que por los derechos de conexión al servicio de abastecimiento de agua exige el Ayuntamiento de Campo debe coincidir con el coste del servicio, correspondiendo al Ayuntamiento demostrar que la cuota de la tasa no supera el coste del servicio.

Por ello, y siendo una obligación de toda Ordenanza fiscal regular con particularidad, según establece el artículo 16.1 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, el hecho imponible que defina la actividad por la que se tributa, en opinión de la Institución que represento, el Ayuntamiento debería justificar su derecho a exigir el pago de la liquidación por conexión al abastecimiento de agua y expresar la actividad que desarrolla o presta. Asimismo, debe el Ayuntamiento definir quién es el sujeto pasivo de la tasa de alta en el suministro de agua potable en la Ordenanza reguladora de la tasa.

La falta de colaboración del Ayuntamiento de Campo 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 si las tasas a las que se hace referencia en el escrito de queja vulneran el artículo 24 de la Ley de Haciendas Locales antes transcrito.

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”*.

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.- Recordatorio de Deber es Legales al Ayuntamiento de Campo 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.

2º.- Sugerencia al Ayuntamiento de Campo para que por los órganos competentes municipales se informe al Sr. ... de la adecuación de la cuota que se exige al coste del servicio de alta en el suministro de agua, y de la legalidad de la exigencia de pago de la cuota de la referida tasa como sujeto pasivo.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

2.3.7. EXPEDIENTE 1973/2010

Sugerencia al Ayuntamiento de Alagón sobre la propiedad de un contador de agua y el coste de enganche a las redes de agua y alcantarillado.

“I. Antecedentes

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

Escrito en el que se hacía alusión a lo siguiente:

“Que el Ayuntamiento de Alagón exige a Doña ... el pago de la tasa de agua y vertido del segundo semestre del año 2008 y del año 2009 de la vivienda que en alquiler habitaban en la calle ...nº 18, 2ª, 29, cuando la Sra. ... tenía domiciliado en su Banco el abono de la tasa del citado servicio, por lo que considera que no tiene deuda alguna con el Ayuntamiento. Por otra parte, se manifiesta en el escrito de queja que en marzo del año 2009 presentaron baja en el servicio de agua al dejar de residir en la vivienda antes referida”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Alagón 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 Alagón nos remitió la siguiente información:

“En relación con el escrito recibido de El Justicia de Aragón, Expte. DI 1973/2010-7, Nº salida 11841, de fecha 15/12/2010, por el que solicita información por reclamación contra las liquidaciones de la tasa por suministro de agua y canon de saneamiento, correspondientes al segundo semestre de 2008 y de las tasas de alcantarillado y basuras del año 2009, presentada por Dª. Mª..., INFORMO lo siguiente:

Con fecha 21 de mayo de 2008 fue solicitada, a nombre de Dª. ..., alta de tasas de conexión a redes de agua potable y alcantarillado, contador de agua, así como alta en el servicio de recogida de basuras, para piso sito en este municipio en C/ ..., apartamento 29 (Documento adjunto núm. 1), que le fue concedida por Resolución de Alcaldía de 26 de mayo de 2008, debidamente notificada (Documento adjunto núm. 2).

Después de dicha alta de tasas solicitada y pagada por la interesada, se generaron los siguientes recibos devueltos por la interesada:

Recibo de Agua y Canon de Saneamiento, correspondiente al segundo semestre de 2008, por importe de 54,41 €, domiciliado a través de y devuelto por: disconformidad importe. (Documento adjunto núm. 3). Recibo anual de Alcantarillado-Basuras, correspondiente al año 2009, por importe de 41,41 €, domiciliado a través de la misma entidad bancaria y devuelto por: disconformidad importe. (Documento adjunto núm. 4).

Con fecha 16 de marzo de 2009, la interesada solicitó la baja en la tasa de agua y la devolución de la "fianza" abonada por la autorización de conexión (Documento adjunto núm. 5) y en fecha 4 de mayo de 2009 solicitó la baja en todas las tasas (Documento adjunto núm. 6). Dichas peticiones fueron contestadas mediante Resolución de Alcaldía, debidamente notificada (Documento adjunto núm. 7), desestimando la petición de devolución y acordando la baja en los padrones municipales con efectos desde la fecha de la primera solicitud.

En fecha 18 de octubre de 2010 la interesada remitió fax al Ayuntamiento en relación con este asunto que fue contestado mediante escrito de 4 de noviembre de 2010 (Documento adjunto núm. 8)."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 21 de mayo de 2008 Doña M^a Carmen ... solicitó al Ayuntamiento de Alagón, en nombre de Doña ..., la conexión a redes de agua potable, la conexión a alcantarillado, el contador de agua y el servicio de recogida de basuras.

Con fecha 16 de marzo de 2009 la interesada solicitó la baja en los servicios de suministro de agua, alcantarillado y recogida de basuras; y además solicitó la devolución de la cuota de 317,82 euros abonada al Ayuntamiento por las conexiones de agua y alcantarillado.

El Ayuntamiento de Alagón desestima la petición de devolución de las cuotas por las conexiones pagadas al considerar en su resolución que:

"...la Ordenanza fiscal número 3, reguladora de la tasa por prestación del servicio de alcantarillado, determina en su artículo 4.1 que están obligados al pago los propietarios o usufructuarios de las fincas que reciban el servicio; que la número 5, reguladora de la tasa sobre recogida domiciliaria de basuras, establece en su artículo 4 que la tasa recae sobre las personas que posean u ocupen por cualquier título las viviendas en donde se preste el servicio; y que la número 8, reguladora de la tasa por distribución de agua, incluidos los derechos de enganche, colocación y utilización de contadores, dispone en su artículo 4 que son sujetos pasivos de la tasa las personas que soliciten el servicio.

Considerando que ninguna de las anteriores Ordenanzas establece en estos casos el pago de ninguna cantidad en concepto de fianza.

Considerando, por tanto, que la autorización administrativa para conexión a las redes de suministro de agua potable y de alcantarillado, la concesión del contador de agua y la prestación del servicio de recogida de basura pueden ser solicitadas tanto por los usuarios o personas beneficiadas de dichos servicios, como por los propietarios de las viviendas y que las liquidaciones efectuadas por dichos tributos no son realizadas en concepto de fianza, sino como tasas a satisfacer por la prestación de unos servicios”.

Segunda.- Dispone el artículo 4 de la Ordenanza Fiscal número 8 reguladora de la Tasa por distribución de agua, incluidos los derechos de enganche, colocación y utilización de contadores que son sujetos pasivos de la tasa:

“En concepto de contribuyentes las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria, que soliciten o resulten beneficiadas por los servicios a que se refiere esta Ordenanza.

Tendrán la consideración de sustitutos del contribuyente los propietarios de las viviendas o locales a las que se provea del servicio, las cuales podrán repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios.”

En consecuencia, al haber solicitado la conexión al servicio de suministro de agua la Sra. ..., el Ayuntamiento de Alagón ha exigido a quien está determinado por la Ordenanza fiscal como obligada al pago, y por tanto, y en opinión de esta Institución, no procede la devolución de la cuota de conexión por este motivo.

Ahora bien, en la liquidación que por los servicios solicitados se notifica a la Sra. ... se detalla un cobro por un contador de agua por el precio de 52,82 euros. Debemos suponer que al pagar el contador la Sra. ... éste es de su propiedad, y por ello debería corresponderle el derecho a retirar dicho contador al pertenecerle.

Por ello, y a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento debería aclarar e informar a los usuarios del servicio de suministro de agua sobre la propiedad del contador de agua instalado.

Tercera.- En relación con la cuantía de la tasa por conexión al servicio de agua el Ayuntamiento de Alagón exigió el pago de la cantidad de 105,82 euros. Dicha cuota por el servicio está aprobada en la Ordenanza Fiscal en los siguientes términos:

“Los derechos de conexión:

A satisfacer por una sola vez, al efectuar la petición, serán de 10.000 pesetas por cada conexión individual. Dentro de la conexión a redes, los beneficiarios de la misma, en el

momento de instalación de un contador, deberán abonar el precio del contador, más el IVA soportado (según tarifa de empresa homologada), debiendo satisfacer, además, la cantidad resultante de aplicar la parte proporcional del tiempo empleado en la instalación según salario, más cuota de Seguridad Social del encargado de realizar el trabajo (a efectos de fijar este cálculo se atenderá al convenio provincial del sector industrial al que pertenezca el trabajador). En todo caso deberá de sufragar los gastos de los materiales empleados para efectuar la instalación, así como por la utilización de la maquinaria precisa para poder realizar la conexión, causando el menor perjuicio a los demás vecinos de la calle, a efectos de poder evitar el corte de suministro de agua a los mismos siempre que esto sea posible.

La colocación de contadores se llevará a cabo por parte del Ayuntamiento; en supuestos excepcionales podrá ser realizada por empresas debidamente homologadas para prestar este servicio, y siempre y cuando cuenten con autorización por parte de este Ayuntamiento.

Por la colocación de contador por los servicios municipales, el beneficiario abonará la tasa de 1.000 pesetas/unidad”.

La cuantía de la cuota de la tasa ha sido actualizada para el año 2011 por medio de la modificación de la Ordenanza aprobada y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza con fecha 26 de diciembre de 2010.

Pero en la liquidación notificada no se hace el desglose del precio exigido según las actividades que haya realizado el operario municipal o la empresa homologada.

En opinión de esta Institución, el Ayuntamiento de Alagón debería pormenorizar y especificar con más detalle el coste de la conexión a la red de agua, de tal forma que el solicitante y sujeto pasivo de la tasa pueda conocer la actividad desarrollada y su coste.

Cuarta.- La Ordenanza fiscal número 3 regula la Tasa por la prestación del servicio de alcantarillado. En su artículo 2 define el hecho imponible de la tasa como “la prestación del servicio de alcantarillado, así como la vigilancia especial de alcantarillas particulares”. En el artículo 4 se precisa al obligado al pago en los siguientes términos:

“1. Están obligados al pago los propietarios o usufructuarios de fincas urbanas que radiquen en vías publicas en las cuales tenga establecido el Ayuntamiento el alcantarillado público y sus servicios inherentes de conservación y limpieza, así como cualquier otro supuesto análogo donde se preste el servicio. Asimismo estarán sujetos al pago los dueños o usufructuarios de inmuebles que, no pudiendo utilizar el alcantarillado público, se sirvan de alcantarillas particulares, en compensación de los gastos invertidos por el Ayuntamiento para su debida vigilancia e inspección.

2. Tendrán la consideración de sustitutos del contribuyente el propietario de las viviendas individuales o colectivas, locales comerciales o industrial, solares, etc., así como cualquier otro supuesto análogo, los cuales podrán repercutir, en su caso, a los ocupantes o usuarios las cuotas abonadas por razón de la tasa.”

En opinión de esta Institución, siendo que la Ley General Tributaria prohíbe la analogía en la interpretación de las normas tributarias, la actuación del Ayuntamiento de Alagón al exigir el pago de la tasa de alcantarillado a la Sra. ... no se ajustaría a lo determinado en su propia Ordenanza, pues la Sra. ... era arrendataria de la vivienda y no propietaria o usufructuaria de la misma, debiendo el Ayuntamiento de Alagón motivar y justificar su derecho a exigir y cobrar la deuda tributaria.

Quinta.- En relación con la cuantía que por los derechos de conexión al servicio de alcantarillado pagó la Sra. ..., y que ascendió a 109,53 euros, la Ordenanza fiscal reguladora del servicio no define la actividad por la que el Ayuntamiento de Alagón pueda cobrar cantidad alguna por los derechos de conexión al alcantarillado.

Al desconocerse la actividad que desarrolla difícilmente puede darse una opinión sobre la legalidad de la cuantía que por derechos de conexión debe abonarse al Ayuntamiento.

Por ello, y siendo una obligación de toda Ordenanza fiscal regular con particularidad, según establece el artículo 16.1 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, el hecho imponible que defina la actividad por la que se tributa, en opinión de la Institución que represento, el Ayuntamiento debería justificar su derecho a exigir el pago de la liquidación por conexión al alcantarillado y expresar la actividad que desarrolla o presta.

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 Alagón se proceda a informar sobre la propiedad del contador a los usuarios del servicio de abastecimiento de agua; y proceda a informar a Doña ... del detalle del coste de conexión a las redes de agua y alcantarillado y de la actividad que desarrollan para realizar la conexión, y a justificar y razonar al sujeto pasivo el derecho del Ayuntamiento a exigir el pago de la tasa de alcantarillado cuando el solicitante es el arrendatario de la vivienda.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

2.3.8. EXPEDIENTE 336/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Utrillas en relación con la prescripción de la acción para cobrar el canon de saneamiento liquidado a los vecinos.

“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 el Ayuntamiento de Utrillas había pasado al cobro a los vecinos un recibo por atrasos del canon de saneamiento correspondiente a los dos semestres del año 2005.

Alegándose en el escrito presentado que el canon del año 2005 fue abonado en su día y que no se les podía exigir pago alguno a los vecinos porque había prescrito la deuda.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Utrillas y al Instituto Aragonés del agua con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular sobre la interrupción del plazo de prescripción para exigir las deudas tributarias.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Utrillas nos remitió la siguiente información:

“Recibido su escrito en relación al expediente DI- 336/2011-7, sobre recibo por atrasos del canon de saneamiento correspondiente a los dos semestres del año 2005, le comunico lo siguiente:

Las cuotas correspondientes al año 2005, se facturaron por este Ayuntamiento, según las vigentes en 2004, sin tener en cuenta el incremento aplicado por el Instituto del Agua para 2005, por lo que la cuota facturada a los usuarios responde al 50% de la que debería haberse facturado.

Conforme al Reglamento Regulador del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón aprobado por Decreto 266/2001 de aplicación hasta su Modificación por Decreto 206/2008 de 21 de octubre(BOA de 6 de noviembre de 2008), corresponde al Instituto Aragonés del Agua la recaudación en periodo voluntario, según el art. 4.1. La gestión conforme al mismo artículo apartado 4, corresponde al Ayuntamiento como suministrador oficial. (La gestión tiene como funciones la facturación y percepción directamente de los usuarios.

El periodo en voluntaria del 1º. Semestre de 2005, finalizó el 20-12-2005.

El periodo en voluntaria del 2º. Semestre de 2005, finalizó el 4-2-2006.

El Instituto Aragonés del Agua, como responsable de la recaudación, mediante escritos dirigidos al Ayuntamiento con fechas:

-17-3-08, en el que reclamaba las declaraciones/autoliquidaciones de 2005.

- 18-05-09, en el que incoaba procedimiento de verificación de datos, periodos 2005-2008.

- 10-11-2010, Propuesta de liquidación de deuda tributaria.

Los mencionados escritos interrumpen la prescripción.

Como consecuencia del escrito de 17-3-08, se mantuvo una reunión de trabajo con los responsables del Instituto en el que se planteo las dificultades que se tenían para hacer las liquidaciones, puesto que los conceptos de canon y suministro de agua deben figurar en el mismo recibo, y sin embargo a la hora de recaudación ejecutiva son dos Entidades diferentes quienes tienen que llevarla a cabo. En dicha reunión se fijaron las pautas a seguir y se formalizaron las declaraciones y su liquidación y fue en este proceso cuando por parte el Instituto se percataron de que no se habían facturado correctamente las cuotas de 2005, lo que dio origen a requerimientos en los posteriores escritos mencionados para su regularización.

Consciente el Ayuntamiento de que debía proceder a su regularización emprendió una ardua tarea de recuperar los datos de este ejercicio, sin que fuera posible recuperar las copias de seguridad del sistema informático.

Posteriormente se contrató con el Centro de Calculo Bosco, que es quien da el soporte técnico y depura los datos informáticos que emite nuestro programa para trasladarlos a las Entidades Bancarias para su cobro, que restableciera los datos de 2005,(lecturas aplicables a cada periodo y sujeto pasivo, que en esta localidad existe gran movimiento de cuentas y de cambios de domicilio) que fue una labor larga, difícil y costosa económicamente para el Ayuntamiento, con el fin de poder cumplir con los requerimientos.

Por todo lo expuesto este Ayuntamiento se ha visto obligado a regularizar las cuotas de canon de saneamiento, efectuando liquidación complementaria los usuarios, que son los obligados al pago.”

Y el Instituto Aragonés del Agua en contestación a la petición formulada remitió completo informe en el que se concluía lo siguiente:

“La emisión por las EESS de facturaciones de regularización del canon de saneamiento en las que se incorporen liquidaciones complementarias de otras practicadas con anterioridad es admisible, con sujeción a las mismas normas que regulan la emisión de las facturaciones ordinarias.

En el caso de Utrillas, el derecho de la entidad suministradora a emitir facturaciones de regularización correspondientes a períodos de consumo del año 2005 habría prescrito el día 20 de octubre de 2009, para la facturación del 1º semestre de 2005, y del día 3 de febrero de 2010, para la facturación del 2º semestre de 2005, siempre que la entidad suministradora no hubiese realizado actos capaces de interrumpir la prescripción con posterioridad a la publicación de los anuncios de cobranza, extremo sobre el que no puede informarse por ausencia de datos en el IAA.

No ha prescrito el derecho del IAA a determinar la deuda tributaria de la entidad suministradora definida en el artículo 24.5 del RCS referida a los mencionados períodos de consumo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión a dilucidar en la presente resolución es la existencia de prescripción del derecho del Ayuntamiento de Utrillas para determinar y exigir la deuda tributaria a los vecinos de la localidad por el canon de saneamiento.

El Ayuntamiento de Utrillas en el informe remitido en contestación a nuestra petición de información dice que los escritos y requerimientos hechos por el Instituto Aragonés del Agua al Ayuntamiento interrumpen el plazo de prescripción.

En opinión de esta Institución, el derecho a determinar y exigir la deuda tributaria habría prescrito para el Ayuntamiento de Utrillas.

Segunda.- El plazo de prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación así como de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley General Tributaria, se interrumpe *“por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todos o parte de los elementos de la obligación tributaria”*.

Los escritos que menciona el Ayuntamiento de Utrillas como actos interruptivos del plazo de prescripción fueron remitidos por el Instituto Aragonés del Agua al Ayuntamiento. Es decir, tuvo conocimiento formal el Ayuntamiento de Utrillas, como entidad suministradora de agua, pero no los vecinos sujetos pasivos del canon residentes en Utrillas.

Sobre el requisito de tener conocimiento formal el sujeto pasivo del hecho imponible de la actividad realizada por la Administración que interrumpa el plazo de prescripción, establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 1991 que:

“Al no existir, por consiguiente, ninguna actuación administrativa del Ayuntamiento hoy apelante que consista en el ejercicio de la potestad tributaria “realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo” -art. 66.1.a) Ley General Tributaria- que hubiere podido producir la interrupción del plazo de cinco años señalado para la prescripción de la deuda tributaria, es por lo que, tal como con total corrección jurídica se ha declarado en la resolución económico-administrativa y en la sentencia ahora apelada, debe entenderse prescrito el derecho del Ayuntamiento de Culleredo a percibir la liquidación objeto de este recurso, al haberse notificado tal acto tributario cuando ya había transcurrido con notorio exceso el aludido plazo, procediendo, en consecuencia, con cuanto ha quedado razonado, la desestimación de la presente apelación y la confirmación de la sentencia en la misma recurrida, sin hacerse especial declaración sobre costas al no resultar de lo actuado ninguno de los motivos al efecto establecidos en el art. 131 Ley reguladora de esta Jurisdicción.”

Igualmente, la Sentencia T.S. de 13 de diciembre de 1996 dice:

“Esta notificación por edictos al presentador no es válida, como ha declarado esta Sala tercera en numerosas sentencias, a partir de la de fecha 24 de Octubre de 1987, máxime,

cuando la Administración podía haber practicado la notificación en el domicilio de Doña María Josefa, razón por la cual al carecer de validez la notificación por edictos, ésta no interrumpió la prescripción de las dos liquidaciones practicadas el 30 de abril de 1982, pues el artículo 66, apartado 1, letra a), de la Ley General Tributaria exige para la interrupción de la prescripción el requisito de que las actuaciones de la Administración se hagan con conocimiento formal del sujeto pasivo, requisito que no se ha cumplido por la invalidez de las notificaciones por edictos”.

En consecuencia, no puede aducirse válidamente por el Ayuntamiento de Utrillas que los escritos y requerimientos notificados por el Instituto Aragonés del Agua durante los años 2008 a 2010, tengan fuerza interruptiva ya que ninguna constancia existe de que dichos escritos fueran notificados de forma alguna a los vecinos de Utrillas, tal y como exige el artículo 66.1.a) de la Ley General Tributaria, que establece claramente que la acción administrativa debe ser realizada con conocimiento formal del sujeto pasivo.

En el supuesto examinado en el expediente de queja, del informe remitido por el Ayuntamiento de Utrillas, así como de la documentación aportada al expediente, entiende esta Institución que podría deducirse la posible prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria, ya que la notificación de la liquidación del canon de saneamiento notificada a los usuarios del servicio de abastecimiento de agua de la localidad de Utrillas se ha realizado este año en curso, y en consecuencia, podría haber transcurrido el plazo de cuatro años que concede el artículo 66 de la Ley General Tributaria para determinar la deuda tributaria.

III.- Resolución.

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

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Utrillas se inicie expediente de oficio para declarar, si no hay más datos que los que constan en este expediente, la prescripción del derecho a determinar y exigir la deuda tributaria del canon de saneamiento del ejercicio 2005, en aplicación de los artículos 64 y 67 de la Ley General Tributaria.”

Respuesta de la administración:

El Ayuntamiento de Utrillas no dio contestación a la Sugerencia formulada.

2.3.9. EXPEDIENTE 1506/2010

Sugerencia al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón relativa a la gestión de las ofertas de empleo recibidas en el Instituto Aragonés de Empleo.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 20 de septiembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se exponía lo siguiente:

“Resulta que el Gobierno de Aragón DGA cuando necesita de empleados laborales acude a una única oficina de empleo, la situada en la Calle Santander, sin posibilidad de demandar el empleo en las restantes oficinas de la capital aragonesa.

Resulta una discriminación no justificada que por el mero hecho de vivir en determinados distritos postales, y no te corresponda la citada oficina de empleo, no tengas oportunidad de conseguir un empleo para la DGA.”

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 24 de septiembre un escrito al Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- En la respuesta del Instituto Aragonés de Empleo se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En respuesta al escrito remitido por ese Servicio de Información y Documentación Administrativa, fechado el 18 de noviembre de 2010, nº salida 575, relativo a la queja del Justicia de Aragón (DI-1506/2010-5), registrada con el número Q-309/2010, este Instituto Aragonés de Empleo informa de los siguientes extremos.

La queja del Justicia se centra en la siguiente consideración: “...al parecer, la Diputación General de Aragón, cuando precisa de personal laboral, acude para la cobertura de plazas a una única oficina de empleo, como es la situada en la C/ Santander de Zaragoza, sin que sea posible acceder a dichos puestos los desempleados inscritos en las restantes oficinas de la capital aragonesa”

A este respecto se exponen los siguientes hechos:

En primer lugar, con respecto a las ofertas de empleo planteadas por el Gobierno de Aragón y las oficinas de empleo destinatarias de tales ofertas, la situación actual es la que se detalla seguidamente.

En la Oficina de Empleo situada en la calle Compromiso de Caspe se reciben ofertas del IASS y del SIRASA. Por su parte, en la oficina de Arrabal se trabaja con el CITA del Departamento de Agricultura, con el CAMP y con la Residencia de Movera, ambos del IAAS, así como con el Hospital Royo Villanova del Salud.

La Oficina de Empleo localizada en la calle Doctor Cerrada, trabaja con el Departamento de Educación, para varios colegios públicos y para la Universidad, así como para el Salud, en concreto para el Hospital Universitario Miguel Servet y el Banco de Sangre.

La Oficina sita en Pablo Gargallo recibe solicitudes del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior.

En la Oficina ubicada en el Parque de la Memoria, aunque no se encuentran dependencias del Gobierno de Aragón en su ámbito de influencia, se ha realizado alguna selección esporádica.

Por último, la Oficina de la Calle Santander, recibe las ofertas desde el Pignatelli.

En segundo lugar, interesa destacar que cuando el puesto de trabajo se ubica en la localidad de Zaragoza, la búsqueda de candidatos se lleva a cabo entre los demandantes inscritos en las seis oficinas de la ciudad, ampliándose a otros ámbitos según cada caso (requisitos del puesto, número de trabajadores solicitados, condiciones, etc.)

Por último, dado que es significativo el número de las solicitudes que son emitidas desde el Pignatelli hacia la Oficina de Empleo situada en la Calle Santander de Zaragoza, pueden producirse ciertas interpretaciones sobre la tramitación de las ofertas de empleo. Ahora bien, tal y como se ha expuesto, otras Oficinas de Empleo del INAEM en la misma ciudad mantienen líneas de trabajo con dependencias u organismos del Gobierno de Aragón.”

Interesa igualmente considerar el informe remitido por el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, en respuesta a la solicitud formulada desde esta Institución en el expediente nº 343/2010, en cuanto se refiere a cuestiones íntimamente ligadas a la que ahora nos ocupa, cuyo contenido fue el siguiente:

“En relación con el informe solicitado por esa Institución, Expediente nº de referencia DI -343/2010-5, sobre las cuestiones planteadas relativas a la gestión de las ofertas de empleo, se informa lo siguiente:

1. Sobre la posibilidad de que los inscritos en el Instituto Aragonés de Empleo (INAEM) en un concreto ámbito geográfico de búsqueda puedan recibir información sobre ofertas de empleo correspondientes a otros ámbitos geográficos distintos:

Con independencia de que la Oficina de Empleo pueda realizar la búsqueda de candidatos adecuados al perfil solicitado por la empresa ofertante dentro de un ámbito geográfico restringido, en función del número de demandantes inscritos y del número de candidatos por puesto ofertado cuyo envío haya solicitado dicha empresa, ello no impide que los demandantes con un ámbito de búsqueda de empleo distinto puedan solicitar su envío a las ofertas gestionadas por el INAEM en Aragón, de las que ha podido tener conocimiento por dos vías:

- Difusión a través de Internet

- Difusión en soporte papel en los espacios de autoinformación de las Oficinas de Empleo

2. Sobre la forma en que se da cobertura a puestos de trabajos relacionados con la rama de Turismo cuando dentro del ámbito para el que se ofertan (v.g. comarcal) no existen profesionales de dicha categoría:

No se lleva a cabo un procedimiento específico de gestión de las ofertas de puestos de trabajo del sector Turismo. Si no se obtienen candidatos en un ámbito restringido se amplía el campo de búsqueda. La difusión de ofertas permite que los demandantes inscritos en otros ámbitos accedan a las ofertas que se están gestionando.

3. Sobre la posibilidad de que los demandantes de empleo puedan inscribirse simultáneamente como tales en distintos ámbitos de búsqueda, para así poder tener acceso a las ofertas relacionadas con el puesto de trabajo solicitado, sin limitación geográfica.

El INAEM utiliza en su gestión el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE), que da soporte e integra la gestión de políticas activas transferidas a las Comunidades Autónomas. Este sistema de información exige una serie de datos comunes, entre ellos el "ámbito de búsqueda de empleo", que permite a los demandantes la búsqueda de empleo en determinadas zonas geográficas (localidad, comarca, provincia, Comunidad Autónoma...).

Como se informa arriba, la Oficina de Empleo va ampliando el ámbito de búsqueda en función de los candidatos obtenidos, permitiendo la difusión de ofertas el acceso de los demandantes inscritos en otros ámbitos a las ofertas en gestión."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De acuerdo con la Ley 9/1999, de 9 de Abril, de Creación del Instituto Aragonés de Empleo y el Decreto 82/2001, de 10 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Aragonés de Empleo, son funciones de dicho instituto, entre otras, la intermediación en el mercado de trabajo, y la aplicación de políticas activas tendentes a fomentar el empleo y el autoempleo.

Segunda.- De los informes remitidos por el Instituto Aragonés del Empleo y el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, del que depende, se deriva claramente que las ofertas de empleo se remiten a una única oficina, aquélla en cuyo ámbito de influencia se encuentra la empresa ofertante, tanto si es privada como si se trata de una entidad pública, distribuyéndose las procedentes de la Administración autonómica entre las distintas existentes en el municipio de Zaragoza.

Por otra parte, si bien es cierto que el demandante de empleo puede tener conocimiento de todas la ofertas a través de distintos medios, como internet, y manifestar su interés en una determinada, no lo es menos que el INAEM **sólo realiza la búsqueda inicial entre los demandantes correspondientes a esa oficina**, y posteriormente se "va ampliando el

ámbito de búsqueda en función de los candidatos obtenidos”, o, en su caso, entre las seis oficinas de Zaragoza capital, si bien resulta que existen otras tres en esta Provincia, además de otras siete en Huesca y cinco en Teruel.

Tercera.- Entendemos que la búsqueda de candidatos en un ámbito geográfico tan restringido no garantiza la idoneidad del aspirante, lo cual redundaría en perjuicio de la empresa ofertante, tanto si es pública como privada, si bien, además, en el caso de las Administraciones públicas se compadece mal con el principio de mérito y capacidad que debe presidir todo proceso selectivo.

Lo anterior cobra especial relevancia cuando los sistemas informáticos actuales permitirían extender la búsqueda a todos los demandantes de empleo inscritos en la Comunidad Autónoma sin más limitación geográfica que la que ellos mismos hayan señalado en su inscripción.

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 Instituto Aragonés de Empleo, adscrito al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, la siguiente SUGERENCIA:

Que se arbitren los medios necesarios para que todas las ofertas de empleo se dirijan a todas las oficinas de empleo con sede en la Aragón y la selección de candidatos se realice entre la totalidad de los demandantes de empleo inscritos en esta Comunidad Autónoma, sin más limitación geográfica que la que cada uno de ellos haya señalado, especialmente cuando dichas ofertas provengan de entidades públicas.”

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón con fecha 31 de mayo de 2011 contestó que no aceptaba la Sugerencia formulada por las siguientes razones:

“En su Resolución de 14/02/2011 el Justicia de Aragón formula la sugerencia de que se arbitren los medios necesarios para que todas las ofertas de empleo se dirijan a todas las Oficinas de Empleo con sede en Aragón y la selección de candidatos se realice entre la totalidad de los demandantes de empleo inscritos en esta Comunidad Autónoma, sin más limitación geográfica que la que cada uno de ellos haya señalado, especialmente cuando dichas ofertas provengan de entidades públicas.”

El Instituto Aragonés de Empleo ha asumido en Aragón la función de la intermediación laboral, definida ésta por la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo (artículo 20), como el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los trabajadores que buscan un empleo, para su colocación. La intermediación laboral tiene como finalidad proporcionar

a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades.

A través de las Oficinas de Empleo los empleadores pueden solicitar el envío de trabajadores adecuados a sus necesidades de personal. El proceso de gestión de la oferta comienza con la presentación por la empresa ofertante del documento de solicitud de trabajadores

En el impreso de oferta de empleo la empresa hace constar, entre otros, los datos relativos a las características del puesto de trabajo, su ubicación, los requisitos de los candidatos al puesto (experiencia, formación requerida, etc.), así como el número de candidatos que la empresa solicita le sean enviados.

La Oficina de Empleo gestora de la oferta realiza en primer lugar un sondeo de los demandantes adecuados y disponibles, es decir, aquéllos que se ajusten al perfil deseado por la empresa y con disponibilidad para trabajar que se encuentran inscritos en el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

El siguiente paso es el envío a la empresa ofertante, ya sea pública o privada, de los candidatos resultantes del sondeo, en el número indicado por la empresa en el documento de solicitud de trabajadores.

En el caso de ofertas presentadas por empresas privadas, se procede además a darles difusión vía Internet, a través de la página Web del INAEMy en los tablones de la red de Oficinas de Empleo instalados en sus espacios de autoinformación.

Cuando la empresa ofertante es una Administración o Entidad Pública, el protocolo de actuación en la gestión de ofertas prevé el sondeo de demandantes como única fuente de obtención de candidatos, ya que, de otra forma, podría suscitarse la duda acerca de la intervención de factores subjetivos en la preselección de los candidatos que acceden a la oferta por esta vía. Mediante el sondeo de demandantes, sin embargo, únicamente es posible la participación en el proceso de selección de los demandantes resultantes del mismo, es decir, de aquellos que reúnen los requisitos exigidos por la empresa, que se plasman en el argumento del sondeo.

Uno de los parámetros del sondeo es el ámbito geográfico donde se realiza la búsqueda de candidatos, que se restringe en función del número de demandantes que se obtengan.

Hay que tener en cuenta que cuanto menos delimite la empresa el perfil del trabajador solicitado, mayor será el número de personas que, se ajusten a él. Por el contrario, una mayor definición de dicho perfil (formación, reglada o no, conocimientos informáticos, carnés y certificados profesionales, permisos de conducir, idiomas, experiencia profesional, etc) reduce el número de candidatos obtenidos. En el primero de los supuestos es preciso reducir el ámbito de búsqueda, pues, de no ser así, la Oficina de Empleo debería remitir en ocasiones a miles de candidatos para su selección por la Administración Pública ofertante. Por otro lado, como se ha visto antes, la empresa indica en el documento de oferta de empleo un número limitado de candidatos que desea recibir.

En cualquier caso, a priori, y aunque la oferta no sea difundida, todos los demandantes inscritos que cumplan los requerimientos de la empresa son susceptibles de participar en los procesos selectivos para la cobertura de puestos de trabajo, de carácter público o privado. Hay que señalar que en ningún caso el ámbito geográfico de búsqueda es la Oficina de Empleo, sino, como mínimo, la Comarca.

Conforme al artículo 22 de la citada ley 56/2003, la intermediación laboral realizada por los servicios públicos de empleo y las agencias de colocación, así como las acciones de intermediación que puedan realizar otras entidades colaboradoras de aquéllos, se prestarán de acuerdo a los principios constitucionales de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y no discriminación, garantizándose la plena transparencia en el funcionamiento de los mismos.

Por lo anteriormente expuesto, conviene diferenciar la gestión de las ofertas presentadas por una entidad pública, que se enmarca en la intermediación laboral, de una convocatoria pública de empleo. Si difundimos la oferta en el ámbito de Comunidad Autónoma, nuestra gestión tendría las características de una convocatoria pública de empleo, para la cual existen otros mecanismos legales (oposición, concurso - oposición...) que no corresponden al INAEM. En definitiva, la gestión de la oferta de empleo viene siempre delimitada por los criterios de gestión, (perfil profesional, número de candidatos a enviar a la empresa...), que en todo caso determina el empleador.

En base a la serie de motivos expuestos no procede recoger la sugerencia planteada relativa a la gestión de las ofertas de empleo recibidas en el Instituto Aragonés de Empleo.

Por último, queremos señalar que el Instituto Aragonés de Empleo es consciente de la importancia de que la gestión de ofertas de empleo se lleve a cabo con la mayor objetividad posible y vela por que así se produzca, respetando en todo momento los derechos de los demandantes, sin olvidar por ello que el ejercicio de la función de Intermediación laboral por el Servicio Público de Empleo exige en la misma medida la prestación de un servicio eficiente a las empresas que buscan trabajadores."

2.3.10. EXPEDIENTE 504/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Aguarón para que en la tasa por la prestación del servicio público de cementerio municipal, establezca su cuota tributaria sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.

"I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución con fecha 21 de marzo de 2011 escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hacía alusión a que la Ordenanza Fiscal del Cementerio del Ayuntamiento de Aguarón grava con un 50% en el precio de los nichos a las personas que no llevan más de dos años empadronadas en el pueblo. Se considera en el escrito de queja que esta norma favorece a los vecinos y perjudica a quienes habiendo nacido en Aguarón tienen que pagar más para ser enterrados en el Cementerio Municipal.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Aguarón.

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

En relación con su solicitud de información sobre DI 504/2011-7 Y Ordenanza fiscal sobre Cementerios de este Ayuntamiento, tengo el honor de comunicarle que este Ayuntamiento de mi Presidencia, en sesión ordinaria celebrada el día 22 de Diciembre de 2004, por unanimidad, adoptó el acuerdo que transcribimos seguidamente:

"3.- TASAS CEMENTERIO: Por unanimidad, se acordó, de conformidad con el acuerdo adoptado en sesión de 30 de Agosto de 2004, la modificación de las tasas por Cementerio Municipal en los siguientes términos:

- Nichos temporales por 5 años, 304 euros*
- Sepulturas temporales por 5 años, 606 euros*
- Nichos permanentes por 50 años, 792 euros*
- Terrenos permanentes, sepulturas, por 50 años, 1.214 euros*

Los nichos y sepulturas de las personas fallecidas que figuren empadronadas en este Municipio durante los dos últimos años, tendrán derecho a una reducción de las tarifas del 50 por ciento.

Se adoptaba este acuerdo en atención a las numerosas solicitudes de enterramiento que se estaban presentando y que desbordaban la capacidad de nuestro cementerio municipal, debiéndose atender prioritariamente las necesidades del vecindario."

Y que igualmente, en la sesión extraordinaria del día 3 de noviembre de 2007, en el punto 4 de Información de Alcaldía, se había debatido sobre el mismo asunto en los siguientes términos:

En relación con carta remitida por el Sr. ... al Heraldo de Aragón, quejándose del precio de los nichos del cementerio de los que no están empadronados en Aguarón, el Sr. Alcalde puntualizó lo siguiente:

Que hubiera preferido fuera este Ayuntamiento el destinatario de la queja, para así en el pleno poder tratar este asunto de competencia municipal, como así se hacía en este preciso momento.

Que no se podía poner en entredicho. que los que habían sido elegidos democráticamente por el pueblo quieran, de alguna manera, favorecer como se venía haciendo con las APAS, Asociaciones de Mujeres, Asociaciones de Tercera Edad o a los Jóvenes para las prácticas deportivas o a aquellas personas empadronadas en el municipio y que desgraciadamente fallecen, subvencionar con el 50% del valor del nicho.

Que conocía casos de jubilados de Aguarón que no se querían empadronar en Aguarón por no perder el bono del bus con que se subvenciona a los jubilados en Zaragoza. Y que a ningún vecino de Aguarón se le había ocurrido quejarse a la prensa, al Ayuntamiento de Zaragoza o al Justicia de Aragón por este motivo y así viene ocurriendo que los jubilados de Aguarón pagan el bus y los jubilados de Zaragoza no lo pagan.

Que el Ayuntamiento cobra el precio justo del nicho, como así se acordó por unanimidad en sesión plenaria de 24/0812004, acordándose que los fallecidos empadronados en los dos últimos años tenían derecho a una subvención del 50%.

Que la economía municipal se sostiene sobre todo por los vecinos empadronados y que, volvió a insistir, los nichos se cobran a su precio y a los empadronados se les subvenciona con el 50%., por lo que entendía no había motivo para queja alguna".

Cuarto.- Con fecha 15 de noviembre de 2011 se aportó al expediente copia de la Ordenanza Municipal reguladora de la Tasa por Cementerio Municipal que recogía la modificación aprobada por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 24 de agosto de 2004

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- A la vista del contenido de la queja, la cuestión objeto de estudio se circunscribe a determinar la procedencia o improcedencia de diferenciar entre empadronados y no empadronados en cuanto a las tarifas a pagar establecidas en la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguarón reguladora de la Tasa del Cementerio Municipal.

En este sentido, a la vista de la redacción de los acuerdos en los que se regulan las tarifas a pagar por la prestación del servicio de cementerio por parte del Ayuntamiento de Aguarón, ha de advertirse que el Consistorio ha regulado como tasa el pago de nichos del cementerio de la localidad. La distinción entre servicios cobrados como tasas o como precios públicos conlleva importantes diferencias en cuanto a la calificación y naturaleza que ha de darse al dinero cobrado por la prestación de unos u otros servicios así como en cuanto a las consecuencias jurídicas que de ello se derivan.

Segunda.- En el caso de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados se configure como una tasa -lo que aquí ocurre en el supuesto del pago de nichos, regulado dentro de la Ordenanza Fiscal de Cementerios cuyo texto se ha transcrito en los Antecedentes de esta resolución-, ya anticipamos que no existe apoyo legal alguno que justifique una diferenciación de las tarifas exigidas por la prestación del servicio en atención a la circunstancia del empadronamiento o no del sujeto tributario obligado a su pago.

Al respecto, hemos de partir de que la actuación del Ayuntamiento de Aguarón a la hora de establecer tasas por la utilización de nichos del cementerio municipal encuentra su fundamento legal en los arts. 57 y 20.4.p) de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Dichos preceptos son del siguiente tenor:

“Art. 57: Los ayuntamientos podrán establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, según las normas contenidas en la sección III del capítulo III del título I de esta Ley.”

Art. 20.4.p) establece expresamente la posibilidad de establecer tasas por la prestación de servicios relacionados con *“cementerios locales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter local”*.

En cuanto a la concreta cuestión del importe de las tasas, previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, el art. 24.1.a) LHHLL, establece que, de manera general, éste se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado de la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento si los bienes afectados no fuesen de dominio público. Y, a tal fin *“las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.”*. Completa lo anterior el apartado 2 del mismo precepto al indicar que: *“En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.”*.

Llegados a este punto, observamos que la determinación del importe la cuota tributaria a satisfacer por los sujetos pasivos queda objetivada de manera uniforme y general para todos los obligados, concretándose cuantitativamente a través de cualquiera de las siguientes fórmulas: a) la cantidad resultante de aplicar una tarifa, b) una cantidad señalada al efecto, o c) la cantidad resultante de la aplicación conjunta de los procedimientos anteriores.

Ahora bien, la Ley de haciendas Locales 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 ley (art. 9.1), principio que, en el caso de tasas municipales tiene su reflejo en el art. 24.4 de la Ley de Haciendas Locales que permite que, a la hora de concretar la cuantía de las tasas, se tome en consideración la capacidad económica de los sujetos pasivos. Así, dicho precepto es del siguiente tenor:

“Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.”

De lo expuesto resulta, por tanto, que en la determinación de las cuotas tributarias para la exacción de tasas -como la que aquí nos ocupa referida al pago de nichos en el cementerio municipal de Aguarón- cabe el establecimiento de tarifas diferentes, si bien sólo en tanto en cuanto la distinción entre unas y otras tenga por único fundamento la distinta

capacidad económica de los obligados. Fuera de este supuesto, no se prevé en la normativa de aplicación la determinación para un mismo hecho imponible de cuotas tributarias diferenciadas. Lo que nos lleva a concluir que la fijación por parte del Ayuntamiento de Aguarón de tarifas distintas para el abono de nichos según el interesado esté o no empadronado 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, vulnerando con ello a los principios de igualdad y progresividad en los que se inspira el sistema tributario español (art. 31.1 Constitución Española).

El Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª) se ha pronunciado en este mismo sentido en sentencia de 12 de julio de 2006 (rec. nº 3526/2001), no admitiendo la diferencia de tarifas entre empadronados y no empadronados en un supuesto de suministro de agua potable. Argumenta para ello lo siguiente en su Fundamento Jurídico Cuarto:

“En efecto, el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RCL 1956, 85) establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios. Es cierto que el apartado dos de dicho precepto permite fijar tarifas reducidas o bonificadas, en beneficio de sectores personales económicamente débiles, pero en este uso no se aprobó subvención alguna en materia de tarifas de agua, sino que se estableció la tarifa de consumo doméstico para las viviendas o alojamientos de carácter habitual y permanente en los casos en que los titulares de los contratos figurasen empadronados en el municipio, con independencia de que fueran o no titulares de una o más viviendas, incluyendo, en cambio, dentro del consumo industrial no sólo el servicio prestado a cualquier actividad industrial, comercial, profesional o artística, sino además el prestado a viviendas destinadas a segunda residencia cuyos titulares no figurasen empadronados en el Municipio, diferencia de trato totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.”.

A la vista de todo lo expuesto, resulta procedente sugerir al Ayuntamiento de Aguarón 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, establezca su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.

III.- Resolución

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **SUGERENCIA**:

Que el Ayuntamiento de Aguarón, a la hora de regular en sus Ordenanzas Fiscales la tasa por la prestación del servicio público de cementerio municipal, establezca su cuota

tributaria sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de respuesta.

2.3.11. EXPEDIENTE 1697/2010

Sugerencia al Ayuntamiento de Alfántega sobre la solicitud de baja en los servicios de agua y alcantarillado presentada por un vecino de la localidad.

“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 la misma se hacía alusión a que en diferentes ocasiones D. ..., con DNI nº ..., había solicitado del Ayuntamiento de Alfántega la baja en el servicio de abastecimiento de agua de la finca sita en el número 18 de la calle Monzón, al tratarse de un corral en el que no hay vertido ni se consume agua.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Alfántega con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y nos remitiera copia de la Ordenanza Fiscal reguladora del servicio de abastecimiento de agua y recogida de basuras.

Cuarto.- Aun cuando en la anterior resolución municipal se acuerda remitir al Justicia de Aragón la información que solicitó, el Ayuntamiento no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento, habiéndose reiterado en tres ocasiones, con fechas 10 de diciembre de 2010, 4 de enero y 6 de junio de 2011 nuestra solicitud de información.

Quinto.- Con fecha 24 de noviembre de 2011 el interesado en el expediente de queja aportó la resolución del Ayuntamiento de Alfántega de fecha 8 de noviembre de 2010 que desestimaba la petición de baja en el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado presentada por el Sr.

En dicha resolución municipal se acuerda:

1º. Desestimar la petición de baja del suministro de agua potable, dado que se trata de una infraestructura municipal y que, en caso de no consumir agua no se cobra ninguna tarifa, aplicándosele, únicamente, según la correspondiente Ordenanza Municipal, una tarifa fija de 6,00 euros al año, en concepto de lectura de contador y mantenimiento.

2º. *Desestimar la petición de baja del servicio de saneamiento o alcantarillado, por el mismo motivo, siendo la tarifa aplicable, según la correspondiente Ordenanza Municipal de 30,00 euros al año.*

3º. *Dar traslado de estos acuerdos al interesado.*

4º. *Remitir al Justicia de Aragón, atendiendo su escrito de fecha 22 de octubre de 2010, la información que se requiere en relación a la queja que le ha presentado D. ... sobre las bajas solicitadas en los servicios municipales."*

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El objeto de este expediente, según se expuso por el presentador del escrito de queja, versa sobre la desestimación de la petición del contribuyente de darse de baja del servicio de suministro de agua y alcantarillado acordada por resolución del Pleno del Ayuntamiento de Alfántega.

En este sentido, y siempre dentro de la debida prudencia considerando la circunstancia de que el Ayuntamiento de Alfántega no se ha pronunciado sobre los hechos denunciados, la petición ciudadana de que por el indicado Consistorio se proceda a la baja del padrón de usuarios de la tasa de suministro de agua y alcantarillado es legítima.

Segunda.- La tasa, definida por el artículo 2.2.b) de la Ley General Tributaria, es un tributo cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, o en la prestación de servicios o realización de actividades en régimen de Derecho Público que se refieran o afecten de modo particular al sujeto pasivo. Y, como establece el artículo 26 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, la tasa se devenga cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad.

Así las cosas, la tasa tiene su necesario presupuesto en el hecho de que se haya producido o deba producirse la prestación de un servicio público que concierna personalmente al sujeto pasivo, diferenciándose así del impuesto, que pretende simplemente dar cumplimiento al mandato constitucional de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas en función de la capacidad económica.

Tercera.- El artículo 20.1.2 de la ley 39/1988, de 28 de diciembre Reguladora de las Haciendas Locales establece que constituye el hecho imponible de las tasas la prestación de un servicio público que se refiere, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo. De la misma forma, los artículos 23.1 y 26 de la citada Ley se refieren a las personas que resulten beneficiadas o afectadas por los servicios y establece el devengo cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad.

Se deduce del escrito de queja la inexistencia de hecho imponible de la tasa de suministro de agua y de alcantarillado, al no existir, aunque no ha quedado acreditado en el expediente, red de suministro de agua y de alcantarillado en el corral sito en el número 18 de la calle Monzón de la Alfántega.

Es clarificadora a este respecto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de fecha 21 de septiembre de 1999, en cuanto señala que *“la efectiva prestación de un servicio municipal es presupuesto imprescindible para que pueda exigirse tasa por tal concepto, por cuanto el hecho imponible en el mismo viene constituido por la efectiva prestación de un servicio que beneficie o afecte de modo particular al sujeto pasivo, sin que la mera existencia del servicio municipal sea suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta en forma que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por el mismo en forma de beneficio efectivo o provocación de la actividad municipal”*.

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 prestación del servicio, el Ayuntamiento de Alfántega en su resolución no aporta prueba de que el servicio se preste, ni tampoco de que dicho servicio sea de recepción obligatoria, aplicando de forma automática la tasa de suministro y alcantarillado.

Pues bien, y con las salvedades precisas dado que el Ayuntamiento de Alfántega no ha remitido información alguna a esta Institución, de confirmarse la inexistencia de la prestación de los servicios legitimadores de la tasa, no puede exigirse su pago, y por ello, y a juicio de esta Institución el Ayuntamiento de Alfántega debería estimar la petición presentada por D.

Cuarta.- 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 Alfántega 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 Alfántega para que confirme la existencia de la prestación de los servicios de suministro de agua y alcantarillado en el número 18 de la calle Monzón a favor de D. ..., y para el supuesto de no prestar dichos servicios, proceda a dar de baja en los padrones de los referidos suministros salvo que sean de recepción obligatoria

2º. Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Alfántega 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:

Se encuentra pendiente de respuesta.

2.3.12. EXPEDIENTE 250/2011

Recomendación al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón en relación a la valoración de un inmueble y la contestación a las cuestiones alegadas por el contribuyente en fase de recurso de reposición.

“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 7 de diciembre de 2010 D..., con DNI nº ..., recibió propuesta de liquidación provisional de la Oficina Liquidadora de La Almunia de Doña Gomina, con número de referencia ..., por el concepto tributario Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. En dicha propuesta se valora el patrimonio objeto de la transmisión en aproximadamente 60.000 euros más de lo que se pagó por el mismo. Con base a esta valoración resulta una deuda de 8.530,56 euros. Tras presentar alegaciones el sujeto pasivo, con fecha 9 de diciembre de 2010 la deuda desciende a 6.200 euros, incluyendo 1200 euros en concepto de intereses de demora.

El motivo de queja es que se está valorando una parcela interior de la zona común de la propiedad al mismo precio que el edificio de vivienda; se valora un semisótano de la misma forma que la zona habitable; y se reclaman tres años de intereses de demora cuando la causa de la demora es la tardanza en notificar la deuda”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Departamento de Economía, Hacienda y

Empleo 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 Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón nos remitió el siguiente informe:

En respuesta al escrito de solicitud de información remitido por esa Institución, número de expediente DI-25012011-7, por queja presentada por D. ..., relativo a la liquidación provisional emitida por la Oficina Liquidadora de La Almunia de D^a Godina, y a la vista de los informes evacuados tanto por la Oficina Liquidadora y del Servicio de Valoración Inmobiliaria, procede informar lo siguiente:

El pasado día 6 de marzo de 2007, se presentó en la oficina liquidadora de La Almunia de Doña Godina la autoliquidación correspondiente a la compraventa realizada por el interesado de varias fincas urbanas situadas en el término municipal de La Almunia de Doña Godina, declarando una base imponible de 145.000€ e ingresando una cuota de 10.150€. Los valores declarados por el contribuyente no cumplían con los valores de referencia, por lo que la citada oficina lo remitió, para su comprobación, al Servicio de Valoración Inmobiliaria de esta Dirección General.

Tal como se indica en el escrito de queja, el pasado 7 de diciembre de 2010, fue notificado al interesado el trámite de audiencia, correspondiente a la comprobación de valor efectuada por la perito de esta Administración, en cumplimiento del artículo 57.1e y del artículo 134 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, resultado una base imponible de 266.865,12€ y una cuota íntegra de 18.680,56€, que al restar lo ya ingresado, resultaba una diferencia a favor de la administración de 8.530,56€.

El 9 de diciembre de 2010 el contribuyente presentó un escrito de alegaciones en el que exponía lo siguiente:

"La finca 1.2 no es una vivienda, sino que forma parte integrante de la finca 1.1 y la finca 2 está incluida en terrenos de la comunidad, sin acceso directo a la vía pública y la última reforma de la que se tiene constancia es un proyecto que data del año 1.949".

Teniendo en cuenta dichas alegaciones, se realizó una nueva valoración, consistente en ponderar el estado de las fincas como "regular" (inferior al estado de conservación fijado en la primera valoración, en la que se consideraron como -normales"). Por otro lado, se han recalculado a la baja el valor de las mismas teniendo en cuenta las dimensiones en la planta sótano, distinguiendo entre la planta baja y el semisótano. Finalmente, se ha realizado una nueva valoración de la finca 2, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas. Con esta nueva valoración la deuda pasaba a 5.101.88 euros (es decir, 3.428,68€ menos que la cuota resultante en la primera valoración. Esta nueva liquidación se comunicó al interesado el 3 de febrero de 2011, el cual se puso en contacto con nuestro perito para contrastar opiniones sobre la misma y las alternativas de las que disponía.

En esta segunda liquidación se incluyen el cálculo de los intereses de demora, calculados de acuerdo con los artículos 58.2 a) y 26 de la Ley General Tributaria, que ascienden a

1.168,19 €, calculados desde el día siguiente a la finalización del plazo para presentar la autoliquidación hasta el momento en que se realiza la liquidación provisional.

De acuerdo con lo expuesto, debemos indicar que al contrario de lo expuesto por el interesado, sí que se han tenido en cuenta sus alegaciones y que las valoraciones están correctamente motivadas, ponderando todos los factores y considerando las fincas con los valores propios del año 2007. Además el contribuyente por no estar conforme con nuestro valor ha presentado con fecha 28 de febrero de 2011 un recurso de reposición, reservándose, además, la tasación pericial contradictoria, procedimiento regulado en el artículo 135 de la citada Ley General Tributaria, por lo que entendemos que el interesado debería esperar a la resolución de estos procedimientos.

En cuanto a la queja sobre los intereses girados "se reclaman tres años de intereses de demora cuando la causa de la demora es la tardanza en notificar la deuda", debe indicarse que la causa no deviene por la tardanza en la Administración sino porque los valores declarados por el contribuyente no cumplían con los valores de referencia. Los mismos pueden consultarse tanto en nuestra página web como en las oficinas de esta Administración (incluidas las oficinas liquidadoras). Además, debemos recordar que la Administración cuenta con cuatro años, a contar desde el último día de plazo de liquidación del impuesto para comprobar los valores declarados por los contribuyentes (artículo 66 de la citada ley).

Cuarto.- El interesado aportó al expediente el recurso de reposición presentado. Contra la liquidación y contra la comprobación de valor. En dicho recurso alegaba nuevamente la valoración incorrecta del bien y argumentaba:

1. Que en el valor de la vivienda no debería computar el posible beneficio de la promoción.
2. Que no se acredita el conocimiento del mercado inmobiliario en forma alguna ni el valor de repercusión del suelo.
3. Que el suelo de la bodega no debería computarse a efectos de la valoración pues las normas urbanísticas de La Almunia establecen que “no computarán como superficies edificables las de los sótanos, cuyo techo esté situado a menos de 1,20 m. sobre la rasante inferior del edificio, ni contarán como planta”.
4. Que el coste de construcción de la bodega debería ser inferior al de la vivienda.
5. Que al valorar el garaje no han tenido en cuenta las diferentes circunstancias del suelo.

Quinto.- El interesado también aportó al expediente la resolución desestimatoria de su recurso de reposición de la Oficina Liquidadora de La Almunia. En dicha resolución, que adjunta nuevo informe de la Arquitecta que valoró el bien objeto del impuesto, y en opinión del interesado, no se da contestación a las alegaciones presentadas por el contribuyente en su recurso de reposición.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión que se plantea por el ciudadano en su escrito de queja hace referencia a la falta de motivación en los informes periciales de valoración de bienes inmuebles en los que se funda posteriormente la liquidación del impuesto que notifica la Administración.

En el caso planteado, el contribuyente alega que se está valorando una parcela interior de la zona común de la propiedad al mismo precio que el edificio de vivienda y que se valora un semisótano de la misma forma que la zona habitable. Posteriormente, en fase de recurso, alega el contribuyente nuevos argumentos sobre la valoración.

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 desestimatoria del recurso de reposición presentado contra la liquidación del impuesto y contra la valoración del bien, no se da contestación a ciertas cuestiones planteadas por el contribuyente. En lo que es la propia resolución nada se dice sobre las mismas, y en el informe de ratificación de la valoración aun cuando se explica la forma de valorar suelo y construcción, nada se dice, por ejemplo, sobre la cuestión relativa a la repercusión del suelo de la bodega en la valoración, ni sobre el valor unitario del suelo.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 26 de noviembre de 2010, considera que existe falta de motivación de una valoración en los siguientes términos:

“Centrados en los demás motivos del recurso, y en concreto por las consecuencias que va a tener en el referido a la suficiencia de la fundamentación del acuerdo de comprobación de valores que está en el origen de la liquidación que aquí interesa (de todas formas debe insistirse en que en el supuesto de autos sí se le puso de manifiesto el expediente a la actora antes de practicarse la liquidación -de hecho, y como se ha indicado, presentó primero alegaciones y más adelante reclamación económico administrativa contra la comprobación de valores-), hay que empezar señalando que en línea con la doctrina jurisprudencial contenida en las sentencias del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 1997 ,7 de mayo de 1998 ,12 de noviembre y3 de diciembre de 1999 ,23 de mayo de 2002 ,24 de marzo de 2003 y25 de marzo de 2004 , y las que en ellas se citan, esta Sala tiene declarado -por ejemplo, y por citar algunas, en sus sentencias de 1 de marzo ,4 de abril ,15 de mayo y5 de septiembre de 2006 ,de 11 de enero ,10 de abril ,3 de mayo ,19 de junio ,20 de julio y17 de octubre de 2007 ,de 27 de mayo ,13 de noviembre y3 de diciembre de 2008 ,de 28 de septiembre ,13 de noviembre y 3 de diciembre de 2009 y de 28 de enero ,1 de julio y 3 de septiembre de 2010 - 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 y 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 artículo 124 de la Ley General Tributaria de 1963 , que es como se ha dicho la aquí aplicable, 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 oportuna 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, a lo que hay que añadir que la tasación pericial contradictoria es un último derecho del contribuyente y no la única manera de combatir la tasación comprobadora de la base realizada por la Administración, que antes ha de cumplir con su obligación de fundar suficientemente los valores a los que ha llegado, 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 la carga de la prueba del artículo 114 de la Ley General Tributaria rige igualmente tanto para los contribuyentes como para la Administración, tanto en vía administrativa como jurisdiccional. En igual dirección, ha

afirmado el Tribunal Supremo, por ejemplo en su sentencia ya mencionada de 12 de noviembre de 1999 , que la comprobación de valores debe ser individualizada, que los Peritos de la Administración deberían facilitar a los órganos administrativos y judiciales los antecedentes de hecho suficientes para admitir o rechazar las valoraciones, "comprobando en cada caso los inmuebles que valoran y procediendo a su descripción" o, en fin, que es necesario, para poder entender motivada la valoración, "fundar y explicar los criterios concretos que justifiquen, caso por caso, el que se considera valor real". En el mismo sentido, debe destacarse que la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 1993 también rechaza la mera mención a los precios de mercado en la comprobación de valores efectuada por la Administración, sin expresarse cuáles son esos precios y si ellos se refieren a inmuebles sustancialmente iguales o con circunstancias parecidas.

Así las cosas y con el planteamiento que acaba de ser expuesto, hay que indicar que en el caso en efecto se aprecia esa falta de motivación alegada por la demandante en la valoración efectuada por la Administración Autonómica del solar adquirido por la misma en virtud de escritura pública de 11 de marzo de 1995 -se pasó de un valor total declarado de 39.532.500 de pesetas a uno comprobado de 49.698.684 pesetas-, elevándose así la base imponible en el Impuesto que aquí interesa, toda vez que para determinar el nuevo valor se alude en el informe técnico a unos precios de mercado que se dicen obtenidos de estudios realizados por la Administración pero que no constan en el expediente, ni siquiera los datos esenciales de los mismos respecto del inmueble de que se trata, que es donde deberían estar para que la interesada pudiera considerar justificada esa valoración o, en caso de no estar de acuerdo, promover la oportuna tasación pericial contradictoria. La necesidad de que consten en el expediente esos estudios, o sus datos esenciales, también se pone de manifiesto para que pueda comprobarse la corrección o no de los pasos seguidos por la Administración para llegar, a partir de ellos, a la concreta valoración del bien litigioso. No sobra decir, a este respecto, que se desconoce cuáles son las razones que permiten al técnico de la Administración llegar al valor unitario que se consigna en su informe, 14.280 pts/m², lo que impide en definitiva decidir la corrección del mismo para el concreto terreno que aquí importa, pues ni se deduce de los datos de esos estudios que recoge en su demanda la recurrente ni tampoco ha sido explicado, a partir de ellos, por la Administración Autonómica”.

En el mismo sentido, se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia de 16 de noviembre de 2005, al considerar que:

En el caso de autos, la valoración carece de la motivación mínima exigible, pues aunque se describan las fuentes de conocimiento de la finca de forma detallada - inspección ocular, documental sobre ayudas comunitarias- y sus características generales, lo relevante es que se limita el informe del Perito a asignar un valor unitario al metro cuadrado de suelo de los terrenos agrícolas, sin indicación alguna del origen de su obtención; no existe motivación concreta del modo de obtener dicho precio unitario; se recogen criterios de valoración de un modo genérico, sin concreción individualizada a la finca objeto de valoración; los precios de mercado se menciona genéricamente que provienen de estudios de mercado pero sin recogerse dichos estudios y el modo en que se efectuaron, siendo insuficiente tal remisión y resultando desconocidos para el

contribuyente. Igualmente se alude a las valoraciones en otras transmisiones, sin concretar los concretos supuestos de que se trata para identificar las partes y objetos transmitidos a fin de comprobar la similitud alegada. Es el informe individual referido al inmueble transmitido el que tiene que contener los elementos técnicos necesarios para que el recurrente, al recibir la notificación conozca los elementos de juicio necesarios para decidir si debe allanarse a la valoración o, por el contrario, impugnarla. En conclusión, el de autos, es un informe que viene a ser insuficiente a efecto de una valoración motivada, que contiene sólo generalidades que podrían ser aplicados a cualquier tipo de finca transmitida, por lo que procede estimar el recurso por falta de motivación.

Sobre la motivación tiene establecido el Tribunal Supremo, Sala Cuarta, en su Sentencia de 7 de mayo de 1987 que:

“la motivación es, de una parte, la garantía de que la decisión no se toma arbitrariamente sino fundada y razonablemente; y de otra, es el medio de que los demás interesados puedan combatir esa fundamentación cuando haya discurrido fuera de los márgenes legales y jurídicos (que la Administración ha de actuar conforme a la ley y al derecho: artículo 103 de la Constitución) en que el contenido decisional de todo actuar administrativo debe moverse”.

Asimismo la Sentencia de 16 de enero de 1992 del Tribunal Supremo consideró que existía falta de motivación cuando:

“ni en el acto administrativo originario ni en el recurso de alzada se encuentra una motivación suficiente, porque a la vista de nuestro Derecho no es bastante para que exista esta motivación, referirse a que no concurren en el caso las circunstancias oportunas... Por tanto la ausencia de la correcta motivación ya sería de por sí motivo suficiente para desestimar el recurso.”

Podemos citar asimismo la doctrina sentada al respecto 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 y en la Resolución de la Oficina Liquidadora de La Almunia de Doña Godina al recurso de reposición presentado por el contribuyente contra la liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y contra la valoración del inmueble, al no haber dado contestación a las alegaciones presentadas por el contribuyente.

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 facilitar a los órganos administrativos los antecedentes de hecho suficientes para admitir o rechazar las valoraciones, de manera tal que mientras no se cumplan estas garantías, por desconocimiento de los datos e imposibilidad de analizar y contrastar la valoración, ésta ha de rechazarse. No siendo admisible 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 Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón para iniciar y resolver el trámite de comprobación de valores, se proceda a dar contestación a todas las cuestiones que sobre la valoración del inmueble presentó el sujeto pasivo Sr. ... en fase de recurso de reposición, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley General Tributaria.”

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo contestó que no aceptaba la Sugerencia al considerar que en el expediente se había dado contestación puntual a todas las cuestiones planteadas por el contribuyente.”

2.3.13. EXPEDIENTE 431/2011

Recomendación relativa a la obligación de resolver los recursos interpuestos por los interesados.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 10 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas padecidos por un ciudadano en relación a una subvención.

En la misma se hacía alusión a que D. ... habría solicitado una subvención para el establecimiento como trabajador autónomo al amparo de la Orden de 27 de marzo de 2008 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón, convocada para 2010 por Resolución de 10 de marzo de 2010 de la Dirección Gerencia del Insituto Aragonés de Empleo.

La ayuda solicitada le habría sido denegada por carecer el vehículo adquirido de la consideración de industrial, extremo que se niega en la queja, quedando acreditado el carácter industrial por la correspondiente documentación,.

Impugnada por el interesado la resolución denegatoria el 20 de mayo de 2010, el recurso permanecía sin resolver a fecha de presentación de la queja, habiendo transcurrido cerca de diez meses, y a pesar de que, según se habría informado al administrado, existiría un informe favorable de la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Aragonés de Empleo.

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 14 de marzo un escrito al Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón en aras a recabar información acerca de los motivos del incumplimiento de la obligación de resolver el recurso planteado, así como, sobre el fondo del asunto, las razones que justificaron la consideración de carecer el vehículo adquirido de la condición de industrial a pesar de señalar lo contrario la documentación del mismo.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 27 de mayo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación a la petición de información realizada por El Justicia de Aragón (Expediente 01-431/2011-12), sobre retraso en la resolución del recurso interpuesto contra denegación de subvención, a continuación se tratará de dar respuesta a las cuestiones planteadas, estructurando la información en un primer apartado relativo a los antecedentes del expediente administrativo; un segundo apartado a modo de conclusiones en el que, en primer lugar, se hará referencia a los documentos propuestos por el solicitante para acreditar la condición de industrial del vehículo, en segundo lugar, a los motivos por los que la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Empleo dictó la resolución recurrida, al considerar que el vehículo adquirido carecía de la condición de industrial, en tercer lugar, a los motivos por los que se informa por la mencionada Dirección Provincial de forma favorable la estimación del recurso de alzada y, en cuarto y último lugar, con base en los citados antecedentes y conclusiones se finalizará el presente informe dando respuesta específica a la obligación de resolver el recurso planteado y su presunto incumplimiento por este Departamento.

ANTECEDENTES

Primero.- La cuestión planteada trae causa del procedimiento de solicitud de subvención instado por Don ... para el establecimiento como trabajador autónomo al amparo de la Orden de 27 de marzo de 2008 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del programa de promoción del empleo autónomo (B.O.A. de 11 de abril de 2008), convocado para el año 2.010 por Resolución de 10 de marzo de 2010, de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Empleo (B.O.A. de 8 de abril de 2.010).

Segundo.- El procedimiento de concesión de la subvención instado por el interesado termina mediante resolución desestimatoria de la Dirección provincial de Zaragoza, de fecha 10 de mayo de 2010, notificada al interesado con fecha 14 de mayo de 2.010, por no haber realizado "(...) en el periodo comprendido entre los tres meses anteriores al inicio de la actividad y la fecha de solicitud de la subvención, una inversión en inmovilizado subvencionable necesaria para el desarrollo de dicha actividad por una cuantía de, al menos, 9.000 euros (sin incluir I.V.A. o, en su caso, los impuestos indirectos equivalentes cuando sean susceptibles de recuperación o compensación), ya que el vehículo no tiene la consideración de industrial o comercial, conforme a lo establecido en el artículo 16.2."

Consta en el expediente la ficha técnica del vehículo mediante la que se puede verificar que el código de clasificación consignado comienza por los dígitos 31.

No consta en el expediente que el interesado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común presentara alegaciones que permitieran al Instituto Aragonés de Empleo, en función de la acreditación de la concurrencia de circunstancias excepcionales por el interesado, utilizar la facultad discrecional que le confiere el mismo artículo 16.2.

Tercero.- La resolución desestimatoria anterior ha sido objeto de recurso de alzada mediante la interposición del correspondiente escrito con número de entrada en el registro de la Dirección provincial de Zaragoza 205090 y fecha 24 de mayo de 2.010 mediante el que se alega, básicamente, que el vehículo tiene carácter industrial y está afecto a su actividad de fontanería aportando como prueba de su afirmación ficha técnica del vehículo, dos fotos correspondientes a dos laterales de un vehículo, la autoliquidación del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (Modelo 060), ficha técnica del vehículo objeto de controversia donde consta que es para uso particular, factura de artes gráficas ... y ficha técnica de otro vehículo junto al correspondiente permiso de circulación en el que consta se destina también a servicio particular.

Cuarto.- La Dirección provincial de Zaragoza remite el expediente al órgano competente en sede de alzada acompañado de informe en el que, salvo mejor criterio, y atendiendo a las alegaciones del recurso, recomienda su estimación en relación a la consideración del vehículo como afecto a la actividad porque el interesado necesita del vehículo para los desplazamientos, carga y descarga del material en el desempeño de su trabajo.

CONCLUSIONES

PRIMERA- Documentos propuestos por el solicitante para acreditar la condición de industrial del vehículo.

A) En primera instancia.

1.- Ficha técnica del vehículo donde consta que se trata de un vehículo mixto adapta, cuyo código de clasificación comienza por los dígitos 31.

2.- Tarjeta de Inspección técnica de vehículos donde consta a través del código correspondiente que se destina a uso particular.

B) Nuevos documentos adjuntos al escrito de recurso.

1.- Dos fotos de sendos laterales de un vehículo en el que figura la marca Citroen y ninguna identificación más.

2.- Fotocopia de la autoliquidación del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (Modelo 060).

3.- Fotocopia de factura núm.002362 emitida por Artes gráficas ... donde consta la adquisición de vinilos dos tintas "puertas furgoneta" donde no consta que dichos vinilos se colocaran en el vehículo controvertido.

SEGUNDA.- Motivos por los que se consideró por la Dirección Provincial que el vehículo adquirido carecía de la condición de industrial para dictar la resolución recurrida.

1.- Motivo por el que no se tiene en cuenta la ficha técnica del vehículo aportada por el solicitante:

En dicho documento consta que se trata de un vehículo mixto adapta, cuyo código de clasificación comienza por los dígitos 31.

El artículo 16.2 de la Orden de 11 de abril de 2008 establece que, en el caso de inversiones de vehículos, solamente serán subvencionables los vehículos industriales o comerciales, y, el principio onus probandi o de la carga de la prueba exige que ésta recaerá sobre aquél que quiera hacer valer su pretensión, mediante cualquiera de los medios admitidos en Derecho según dispone el artículo 80 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

No obstante, el citado precepto prevé una serie de supuestos en los que, mediante presunciones iuris et de iure invierte la carga de la prueba no siendo por tanto necesario que el interesado pruebe el carácter industrial o comercial del vehículo. Así, según dicho precepto, se entenderá que tienen el carácter de industrial o comercial los vehículos en los que concurren las siguientes circunstancias:

a) Aquéllos cuyo código de clasificación consignado en su ficha técnica no comience por los dígitos 03, 04, 06, 10 ó 31, relacionados y descritos en el Anexo 11. B del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

b) Turismos destinados al servicio público de viajeros provistos de taxímetro.

c) Automóviles destinados al transporte de personas enfermas o accidentadas.

Por lo anterior, la carga de la prueba de que el vehículo adquirido, - y que sirve para justificar la inversión a efectos de la subvención solicitada - recae sobre el solicitante, por cuanto declara que ha adquirido un vehículo en el que no concurre ninguna de las circunstancias anteriores para que le sea aplicable la presunción.

En conclusión, con este documento, no se acredita que el vehículo adquirido tiene la condición de industrial.

2.- La tarjeta de inspección técnica de vehículos acredita que se destina a uso particular y no a uso industrial ni comercial de conformidad con lo exigido en el citado artículo 16.2.

3 En conclusión, con este documento, no se acredita que el vehículo adquirido tiene la condición de industrial.

3.- El interesado, en ningún momento a lo largo del procedimiento seguido en primera instancia ante la Dirección provincial presenta alegaciones y aporta pruebas para acreditar el uso industrial o comercial del vehículo controvertido de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35.e) y 79 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común para que pudieran ser tenidos en cuenta por él órgano competente como por ejemplo, que el vehículo figure en la contabilidad o registros oficiales de la actividad económica que esté obligado a llevar como contribuyente, o como bien declarado afecto a la actividad a efectos del Impuesto sobre el Valor Añadido o a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, etc.

En conclusión, el interesado no aporta prueba alguna a través de cualquier medio admisible en Derecho, a lo largo del procedimiento seguido en primera instancia, que acredite la condición de industrial o comercial del vehículo, por lo que el Instituto Aragonés de Empleo no puede entender que el vehículo tiene tal condición sin base en unos criterios objetivos que le permitan motivar debidamente el acto discrecional de reconocer tal condición.

Lo anterior, sin perjuicio de que en sede de alzada se puedan tener en cuenta los documentos aportados junto al escrito de recurso en la medida en que acrediten la condición de industrial o comercial del vehículo y no concurran otras circunstancias que impidan la estimación de dicho recurso.

TERCERA.- Motivos por los que se informa por la Dirección Provincial de forma favorable la estimación del recurso de alzada.

El interesado acredita la afección del vehículo a la actividad porque necesita de él para los desplazamientos, carga y descarga de material en el desempeño de su trabajo.

A estos efectos debemos advertir que el informe emitido por la Dirección provincial con carácter previo a la resolución del recurso de alzada si bien es preceptivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83.1 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común no tiene carácter vinculante para el órgano superior jerárquico que ostenta la competencia para resolver en alzada, lo que no podría ser de otro modo por cuanto si fuera vinculante no tendría sentido la previsión de un recurso de alzada como vía de revisión del acto impugnado, sino un recurso de reposición.

El órgano competente en sede de alzada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113, en relación con el artículo 112 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre tiene la obligación de revisar todas las cuestiones que plantee el procedimiento, hayan sido alegadas o no por el recurrente, e independientemente del sentido del informe del órgano ad quem si a la vista de la documentación obrante en el expediente considera no ajustado a Derecho el mismo y, en el caso concreto, atendiendo a la capacidad probatoria de los documentos enumerados en la letra B) de la conclusión primera anterior, así como a la

existencia de otras subvenciones que el recurrente declara haber percibido y cualquier otra cuestión que se suscite.

CUARTA.- CUESTIONES ESPECÍFICAS relativa al "incumplimiento de resolver el recurso planteado".

A efectos de dar respuesta a la cuestión específica planteada relativa "al incumplimiento de resolver el recurso planteado" debemos diferenciar en puridad dos cuestiones, en primer lugar, la relativa a no resolver dentro del plazo previsto en la norma aplicable, y, en segundo lugar, la relativa a la obligación de resolver por la Administración por cuanto no se trata de supuestos asimilables teniendo cada uno sus propias consecuencias jurídicas. Con esta diferenciación delimitamos la cuestión planteada a un caso de no resolución dentro del plazo previsto, por cuanto en ningún momento se ha producido una negativa por parte de esta Administración a dictar la correspondiente resolución ni ha tenido lugar una situación de hecho no amparada por el correspondiente acto administrativo.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece en su artículo 115 que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses.

Transcurrido este plazo sin que haya recaído resolución, el recurrente podrá entender desestimado el recurso, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 43.2.

Es decir, la desestimación por silencio administrativo no tendrá la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento pero produce los efectos de permitir al interesado la interposición del recurso contencioso-administrativo que resulte procedente.

Teniendo en cuenta que el acto presunto no pone fin al procedimiento nos encontramos con una situación de litis pendencia del recurso de alzada interpuesto, situación que no es comparable al incumplimiento de la obligación de resolver a que se refiere el artículo 42.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, de conformidad con lo establecido en la letra b) del apartado 2 del citado artículo 42, en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio y el recurrente podrá hacer valer el acto administrativo producido por silencio en los términos expresado en el apartado 4 del mismo precepto y en los plazos establecidos en el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En definitiva, no se puede entender incumplida la obligación de resolver por esta Administración, sino la existencia de una situación de litis pendencia administrativa, que en nada obstruye el derecho a la tutela judicial efectiva del administrado, tras el acto administrativo producido por silencio sin perjuicio de que este acto no ponga fin al procedimiento de revisión en vía de alzada y termine mediante la correspondiente resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tras las actuaciones que del mismo se deriven y a la vista de

cuantas cuestiones plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por el recurrente, como por ejemplo la posible concurrencia de subvenciones al haber percibido otras subvenciones sin perjuicio de que, en este último caso, se le oiga previamente y sin perjuicio del sentido del informe del órgano ad quem por cuanto aun siendo preceptivo no tiene carácter vinculante para el órgano superior jerárquico, de acuerdo con lo que dispone el artículo 83.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Cuestiones todas ellas a las que se atenderá en el momento de resolver el recurso interpuesto por el órgano competente.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, señala lo siguiente:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Por lo tanto, en relación a los recursos, como tales procedimientos administrativos, pesa igualmente sobre la Administración la obligación de resolver, y ello con independencia de cual pudiere ser el efecto del silencio.

En efecto, la existencia de la institución del silencio administrativo, que tiene por objeto salvaguardar los derechos de los ciudadanos, dotándolos de un instrumento que les permita accionar ante la inactividad de la Administración, en garantía de la tutela judicial efectiva, no debe confundirse con una suerte de desaparición de la obligación de resolver que atañe a la Administración.

El mismo artículo 43 de la citada Ley 30/1992, que establece el efecto del silencio administrativo en la generalidad de los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, precisa las particularidades para los procedimientos de impugnación de actos administrativos, y en especial para el recurso de alzada.

El propio Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, en su informe remitido a esta Institución se hace eco del párrafo segundo de este artículo 43 en cuanto indica que la desestimación por silencio administrativo no tendrá la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento, de modo que, tratándose de una *“litispendencia del recurso de alzada”*, concluye que *“la situación no es comparable al incumplimiento de la obligación de resolver”*.

Sin embargo, desde el punto de vista de esta Institución, la situación no sólo es comparable, sino que se subsume perfectamente en dicho incumplimiento. De hecho, el acto presunto únicamente nace, siquiera como figura artificiosa que es, en el momento en que expira el plazo de que disponía la Administración para resolver. Incumplida esta obligación, se crea la ficción jurídica del acto presunto para permitir accionar al administrado.

Por lo tanto, siendo cierto que el interesado goza del derecho a impugnar en vía jurisdiccional la desestimación presunta del recurso de alzada por él interpuesto, no lo es

menos que persiste la carga para la Administración de resolverlo, quedando incumplida, en el ínterin, dicha obligación de resolver.

Segunda.- No puede omitirse que el artículo 42 de la misma Ley 30/1992 también indica supuestos en los que se produce la interrupción del plazo de resolución de los procedimientos, señalando el punto 5:

“5. El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los siguientes casos:

a) Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 71 de la presente Ley.

b) Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de las Comunidades Europeas, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.

c) Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

d) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.

e) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el artículo 88 de esta Ley, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados.”

Sin embargo, ni se ha alegado la concurrencia de ninguno de estos supuestos, ni el informe que sí se manifiesta haber recabado del Servicio Provincial justifica el lapso de tiempo de un año, toda vez que han transcurrido más tres meses desde que dicho informe se emitió.

Tercera.- Por su parte, el artículo 115.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común no ofrece duda: el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada será de tres meses.

Cuarta.- Por otra parte, debe recordarse que la resolución habrá de ser motivada, toda vez que el artículo 54.1 de la misma Ley 30/1992, señala lo siguiente:

“1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

- a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
- b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.
- c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
- d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales previstas en los [artículos 72 y 136](#) de esta Ley.
- e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos.
- f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.”

Quinta.- Por último, deben indicarse en la resolución los recursos que eventualmente pudieran proceder y su régimen de interposición, pues el artículo 58 del mismo texto legal prescribe que:

“Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si 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.”

Sexta.- Por lo que respecta al fondo del asunto, y a la acreditación del uso industrial o comercial que debe predicarse del vehículo para generar el derecho a la subvención, conviene realizar una precisión.

El artículo 16.2 de la Orden de 11 de abril de 2008 citado en el informe del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, prevé, efectivamente, una presunción de uso comercial o industrial a una serie de vehículos, eximiendo así a los interesados de la carga de probar tal uso, puesto que probablemente se sobreentiende, como sería el caso de los camiones, (códigos 20, 21 y 22) o de una máquina agrícola remolcada (código 56), por citar meros ejemplos, códigos regulados en el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

Como decimos, esta orden excluye expresamente de la presunción de uso comercial o industrial a los vehículos cuyo código de clasificación consignado en la ficha técnica comience por 03 (ciclomotor), 04 (motocicleta), 06 (automóvil de tres ruedas), 10 (turismo) o 31 (vehículo mixto adaptable, que se define en el mismo RD como aquel automóvil especialmente dispuesto para el transporte, simultáneo o no, de mercancías y personas hasta un máximo de 9 incluido el conductor, y en el que se puede sustituir eventualmente la carga, parcial o totalmente, por personas mediante la adición de asientos).

En definitiva, efectivamente, el vehículo mixto adaptable, siendo apto para un uso mercantil, puesto que permite el transporte de mercancías, puede destinarse igualmente a un uso meramente particular.

Sin embargo ello no significa, como indica el Departamento, que haya quedado acreditado un uso particular por aparecer este código 31 en la ficha técnica del vehículo o en la tarjeta de la Inspección Técnica de Vehículos, sino únicamente que no existe ninguna presunción al respecto, pues se trata de un vehículo que admite sendos usos, de modo que la carga de la prueba pesará sobre el interesado, actuación probatoria que ha realizado en sede de recurso de alzada.

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 Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que a la mayor brevedad posible se resuelva motivadamente el recurso de alzada interpuesto por el Sr. ..., informándole, asimismo, de los recursos susceptibles de ser interpuestos contra la resolución administrativa, el órgano al que deben dirigirse y el plazo de que dispone para ello.”

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón aceptó la Recomendación en los siguientes términos:

Con fecha de entrada en el Registro del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón el 21 de junio de 2011 se recibe del Excmo. Justicia de Aragón (Expte: DI-431/2011-12) recomendación relativa a la obligación de resolver el recurso de alzada interpuesto por Don ..., mediante el que impugna la resolución de 20 de mayo de 2010 de la Dirección Provincial de Zaragoza del Instituto Aragonés de Empleo por la que se desestima la solicitud de subvención para el establecimiento como trabajador autónomo al amparo de la orden de 27 de marzo de 2008 del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón, convocada para 2010 por Resolución de 10 de marzo de 2010 de la Dirección Gerencia del Instituto Aragonés de Empleo, y, específicamente, recomienda "que a la mayor brevedad posible se resuelva motivadamente el recurso de alzada interpuesto por el Sr. ..., informándole, asimismo, de los recursos susceptibles de ser interpuestos contra la resolución administrativa, el órgano al que deben dirigirse y el plazo de que dispone para ello'.

En cumplimiento de la recomendación efectuada, el Instituto Aragonés de Empleo procede a la tramitación del recurso de alzada interpuesto mediante escrito con número de entrada en el registro de la Dirección provincial de Zaragoza 205090 y fecha 24 de mayo de 2010 en que el interesado alega, básicamente, que el vehículo tiene carácter industrial y está afecto a su

actividad de fontanería aportando como prueba de su afirmación ficha técnica del vehículo, dos fotos correspondientes a dos laterales de un vehículo, la autoliquidación del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (Modelo 060), ficha técnica del vehículo objeto de controversia donde consta que es para uso particular, factura de artes gráficas Notivol y ficha técnica de otro vehículo junto al correspondiente permiso de circulación en el que consta se destina también a servicio particular.

Posteriormente, con fecha 28 de junio de 2011 el recurrente aporta copia del libro de gastos donde se reflejan todas las partidas de las adquisiciones efectuadas, y en concreto, la correspondiente a la adquisición de un vehículo y la deducción del 50% del IVA de dicha adquisición, así como el modelo 390 o de declaración de resumen anual del año 2010.

A la vista de la documentación aportada en sede de alzada, queda acreditada la afectación del vehículo a la actividad profesional, procediendo la estimación del recurso. **No obstante, dado que el interesado aporta copias de las facturas que justifican la inversión, con fecha 6 de julio de 2011 se procedió a dar trámite de audiencia al recurrente para que en un plazo de diez días aporte las facturas originales** que acreditan la inversión realizada al objeto de proceder a su estampillado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.1 de la citada Orden de 27 de marzo de 2008, según la cual: "Los justificantes originales presentados se marcarán con una estampilla, indicando en la misma la subvención para cuya justificación han sido presentados y si el importe del justificante se imputa total o parcialmente a la subvención, así como, en este último caso, la cuantía exacta que resulte afectada por la subvención. Una vez estampillados, dichos justificantes serán devueltos al interesado".

Asimismo, el artículo 13 de la misma Orden dispone que: "Los justificantes originales presentados se marcarán con una estampilla, indicando en la misma la subvención para cuya justificación han sido presentados y si el importe del justificante se imputa total o parcialmente a la subvención, así como, en este último caso, la cuantía exacta que resulte afectada por la subvención. Una vez estampillados, dichos justificantes serán devueltos al interesado".

A fecha de 13 de julio de 2011 no consta en este Instituto Aragonés de Empleo que el recurrente, de acuerdo con lo dispuesto 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 presentara los documentos originales solicitados.

No obstante, una vez finalice el plazo legalmente establecido para la aportación de la citada documentación, este organismo dictará la correspondiente resolución motivada, y por tanto cumplirá con la obligación a que se refiere el artículo 42.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Asimismo, se le indicará al recurrente de los recursos susceptibles de ser interpuestos contra la resolución administrativa, el órgano al que deben dirigirse y el plazo de que dispone para ello."

2.3.14. EXPEDIENTE 611/2011

Recomendación a la Diputación Provincial de Teruel para que revise los expedientes de recaudación de IBI de años anteriores en los que se ha producido cambio de titular del inmueble, con el objeto de comprobar que no

se han dictado requerimientos de pago del impuesto al nuevo propietario sin haberse seguido con carácter previo los trámites establecidos en el procedimiento de declaración de responsabilidad subsidiaria establecidos en los arts.174 y 176 LGT.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 4 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja de la que resultaban los siguientes hechos:

Con fecha 31/03/2011, una particular recibió requerimiento de pago de IBI Urbana del Ayuntamiento de Teruel, gestionado por la Diputación Provincial, en el que se le requería del pago de la cantidad correspondiente al impuesto del año 2010 de una finca que había sido adquirida por la interesada en fecha 18 de marzo de 2010. Este requerimiento se le dirigía en calidad de responsable subsidiaria, siendo en el mismo informada la afectada de que se le seguía expediente ejecutivo de apremio por deudas a la Hacienda Local y de que, de no hacer efectivo el pago, se le continuaría con el procedimiento señalado.

Los deudores principales del IBI indicado eran los dos antiguos propietarios del inmueble. La Administración, al parecer, no había hecho actuación alguna contra uno de ellos intentando el cobro del impuesto, y, respecto del otro cotitular, se había hecho averiguación de bienes, siendo ésta infructuosa.

Ante estos hechos, con fecha 01/04/2011, la afectada y actual propietaria del inmueble se personó en la oficina de Recaudación de Tributos Locales de la Diputación Provincial de Teruel donde una funcionaria le reconoció que, en el expediente de cobro de IBI correspondiente al año 2010 por la finca en cuestión, no se había dictado declaración de fallido de los anteriores copropietarios. Circunstancia ésta que, al parecer, no había sido óbice para que desde el Servicio de Recaudación se dictara requerimiento de pago de dicho tributo frente a la actual titular del inmueble como responsable subsidiaria.

La afectada manifestaba su disconformidad con este actuar administrativo.

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 abril de 2011 un escrito a la Diputación Provincial de Teruel recabando información sobre la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Servicio de Recaudación de Tributos Locales de la Diputación Provincial de Teruel se recibió el 19 de abril de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación al escrito de fecha 5 de abril de 2011, registro de entrada en esta Corporación Provincial el 6 de Abril con el número 5925, en el que se solicita informe acerca del expediente ejecutivo de apremio que se le sigue a D. AAA, por débitos a la hacienda local de Teruel. Dando cumplimiento al mismo se emite por este Servicio de Recaudación el presente informe:

A) En el expediente ejecutivo de apremio de D. AAA., por débitos a la hacienda local de Teruel, siguiéndose en el mismo el procedimiento y orden de embargos señalado en el art. 169 de la Ley 58/2003 General Tributaria

En la fase final y antes de dictar el fallido de los deudores principales, con fecha 25 de marzo del corriente, este Servicio de Recaudación, unidad de ejecutiva, dicto requerimiento de pago a nombre de Da. BBB por débitos correspondientes al ejercicio 2010 de la URBANA sita en C/ XXX, referencia catastral ..., en calidad de nueva propietaria, de acuerdo a lo establecido en el art. 64 R.D. Legislativo 2/2004 del 5 de Marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Examinado el expediente, con referencia al requerimiento de IBI URBANA a nombre de la Sra. BBB se procede mediante carta de fecha 13 de Abril a revisar dicho requerimiento y a dejarlo sin efecto por error material. No antes sin dejar de poner de manifiesto la pretensión de este servicio que no era otra que la de comunicar a la nueva propietaria la situación de débito en la que se encuentra la urbana sita en C/ Los Rosales, ahora de su propiedad.

El procedimiento de apremio conforme con la ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y el Reglamento General de Recaudación (R.D.939/2005 de 29 de julio). Señala el procedimiento a los efectos de la derivación de responsabilidad a los responsables subsidiarios, señalando como tramites previos:

La declaración de fallido del deudor principal D. AAA Y otra.

Tramite de audiencia previa al nuevo propietario.

Acto de declaración de responsabilidad dictado por el Presidente de la Diputación Provincial.

Ninguno de estos actos se han dado en el expediente todavía, ni tampoco se puede decir que se desprendan del diciendo del requerimiento de pago IBI URBANA, que en este acto queda anulado.

B) Se adjunta al presente escrito copia del expediente, quedando reflejadas en el mismo las actuaciones llevada a cabo.”

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.”*

La 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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- Tal y como se han descrito en los Antecedentes de esta resolución, los hechos objeto de estudio en el presente expediente se circunscriben a determinar si el Servicio de Recaudación de Tributos Locales de la Diputación Provincial de Teruel actuó o no de manera ajustada a derecho al dictar requerimiento ejecutivo de apremio por el pago de IBI del año 2010, como responsable subsidiaria, contra una particular -la actual propietaria de la finca gravada-, sin haber procedido previamente a cumplimentar los trámites legalmente establecidos para declarar la responsabilidad subsidiaria de la afectada.

En este sentido, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo que grava, entre otros hechos imponible, la propiedad de dicho tipo de bienes, siendo sujetos pasivos contribuyentes aquellos que ostentan la mencionada titularidad (arts. 60, 61.1.d) y 63.1. Real Decreto-Legislativo 2/2004, Ley de Haciendas Locales, (en adelante LHHLL)).

En la medida en que el IBI es un impuesto de carácter anual cuyo devengo tiene lugar el día 1 de enero (art. 75.1 y 2 LHHLL), y que, en el caso que nos ocupa, la enajenación del inmueble en cuestión tuvo lugar ante Notario en fecha 18 de marzo de 2010, los sujetos pasivos contribuyentes del IBI que gravaba dicha finca correspondiente al año 2010 eran

los vendedores de la finca. La Administración Tributaria, por ello, debía dirigirse contra ellos en primer lugar para intentar su cobro.

Es cierto que el art. 64.1 LHHLL establece que en los supuestos de cambio en la titularidad de los derechos que constituyen el hecho imponible de este impuesto, los bienes inmuebles objeto de dichos derechos quedarán afectos al pago de la totalidad de la cuota tributaria. Pero lo son en régimen de responsabilidad subsidiaria y en los términos previstos en la Ley General Tributaria.

De manera que los requerimientos de pago de IBI que se dirijan contra los nuevos titulares del bien gravado, para que sean conformes a derecho, habrán de haberse dictado tras haberse seguido como trámites previos los establecidos para el procedimiento de derivación de responsabilidad subsidiaria en los artículos 174 y 176 Ley 58/2007, General Tributaria. Estos trámites previos son los siguientes:

- declaración de fallido del deudor principal, y, en su caso, de los responsables solidarios,
- trámite de audiencia previa al nuevo propietario,
- acto de declaración de responsabilidad dictado por el órgano competente.

Dado que en el caso que nos ocupa no se había cumplimentado ninguno de los trámites descritos con carácter previo al requerimiento en vía ejecutiva del IBI del año 2010 a la nueva propietaria del bien, no cabe sino concluir que la actuación de la Administración Tributaria -que no atendió a este procedimiento- no era conforme a derecho. Irregularidad, que, por otra parte, se ha reconocido por la misma Administración, habiendo ésta procedido a revisar el requerimiento en cuestión y a dejarlo sin efecto, quedando solucionado el problema que afectaba a la particular presentante de la queja.

TERCERA.- Ello no obstante, en cumplimiento y garantía de los principios de transparencia y legalidad que han de regir todo procedimiento administrativo y con el fin de que en el futuro no se repitan situaciones como la aquí descrita, esta Institución considera conveniente dirigirse a la Diputación Provincial de Teruel (Servicio de Recaudación de Tributos Locales) con las siguientes recomendaciones:

- que se proceda a revisar los expedientes de recaudación de IBI de años anteriores en los que se ha producido cambio de titular del inmueble, con el objeto de comprobar que no se han dictado requerimientos de pago del impuesto al nuevo propietario sin haberse seguido con carácter previo los trámites establecidos en el procedimiento de declaración de responsabilidad subsidiaria establecidos en los arts.174 y 176 LGT.
- que por parte del Servicio de Recaudación de Tributos Locales se proceda a aplicar de manera estricta y rigurosa la normativa reguladora de los procedimientos de recaudación tributaria.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio,

reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar a la Diputación Provincial de Teruel (Servicio de Recaudación de Tributos Locales) las siguientes RECOMENDACIONES:

Primera.- Que se proceda a revisar los expedientes de recaudación de IBI de años anteriores en los que se ha producido cambio de titular del inmueble, con el objeto de comprobar que no se han dictado requerimientos de pago del impuesto al nuevo propietario sin haberse seguido con carácter previo los trámites establecidos en el procedimiento de declaración de responsabilidad subsidiaria establecidos en los arts.174 y 176 LGT.

Segunda.- Que por parte del Servicio de Recaudación de Tributos Locales se proceda a aplicar de manera estricta y rigurosa la normativa reguladora de los procedimientos de recaudación tributaria. “

Respuesta de la Administración:

Se aceptó la Recomendación en los siguientes términos:

“En relación con su escrito del 10 de mayo de 2011, que recomienda revisar los expedientes de recaudación de IBI de años anteriores en los que se ha producido cambio de titular del inmueble, a raíz de la solución satisfactoria de la queja y reclamación de D^a ..., respecto a expediente Recaudación Ejecutiva Teruel de ..., y admonición a la aplicación estricta y rigurosa de la normativa reguladora de los procedimientos de recaudación tributaria, indicarle que hemos Aceptado sus Recomendaciones, incorporando esa prueba de fiscalización al programa de auditoria interna del Área de Ingresos de esta Diputación, elaborado en borrador, y a cargo del Sr. Tesorero Provincial, cuyos resultados les tendremos oportunamente informados, una vez que consigamos que el Sistema de Información actual recoja la elaboración automatizada de esta concreta facilidad, con el fin de aplicar las oportunas técnicas de muestreo, y cerremos la fiscalización de éste Área ROE.

2.3.15. EXPEDIENTE 518/2011

Sugerencia al Ayuntamiento de Canfranc para que procediera a devolver cier tas cantidades indebidamente cobradas en un procedimiento de a premio que tramitó el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Huesca.

“I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución con fecha 22 de marzo de 2011 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 ..., y domicilio en Zaragoza, calle ... 13, 5º-K, ha presentado al Ayuntamiento de Canfranc escrito por el que solicita la rectificación de un recibo de agua del ejercicio 2009, abonado en 2010. El consistorio cometió un error al girar el recibo y este fue notificado al interesado a través de una diligencia de embargo.

Manifiesta el interesado que él no ha modificado para nada su cuenta bancaria, y sus recibos durante 8 años han sido siempre girados a la cuenta en la que él es titular. Pero en el año 2010 hubo un error en el Ayuntamiento de Canfranc, que el mismo ayuntamiento asume, y se dio el error relatado.

Comentó el Sr. ... lo sucedido en la Diputación Provincial de Huesca, que tampoco quiso darle una solución. Según le expuso la DPH los recibos se mandan a través de domiciliación bancaria en una fecha y pasada esa fecha ya no se puede mandar otro recibo, por lo que se solicita el pago del interesado directamente en la oficina bancaria.

Ha solicitado el Sr. ... que se rectifique y que se proceda a la devolución del dinero que se le cobró en concepto de demora y recargo, al considerar que el error no es imputable al interesado”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Canfranc 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 Canfranc informó a esta Institución de lo siguiente:

Me han informado de la Diputación Provincial de Huesca que desde este Ayuntamiento se emitió el Padrón de aguas, pero en el lugar de domiciliación bancaria de Don ... no aparecía ningún número de cuenta.

Por parte de la Diputación Provincial de Huesca se remitió por correo ordinario y en periodo voluntario una notificación para el pago de la tasa, la cual, fue recogida por D. ..., sin proceder posteriormente a su pago.

Por ello, por parte de dicha Diputación, se volvió a remitir por correo ordinario, pero en periodo ejecutivo, una notificación para el pago, procediéndose al mismo.

Me ha informado desde la Diputación Provincial de Huesca que de realizarse alguna queja, debe hacerlo ante el servicio de recaudación y tesorería de la misma, por lo que este Ayuntamiento no tiene responsabilidad alguna.

Por lo que respecta a nuestras actuaciones, nos pondremos en contacto con D. ... para darle traslado de todo lo dicho anteriormente y se ponga en contacto con la Diputación Provincial de Huesca.”

Cuarto.- Examinada la contestación remitida se considero necesario ampliar la misma, y por ello se solicito nuevamente información al Ayuntamiento de Canfranc sobre si el Sr... tenía y tiene domiciliado el pago de la tasa de suministro de agua en la Caja de Ahorros de la Inmaculada u en otra entidad financiera o de ahorro, y si de dicha domiciliación informó

el Ayuntamiento de Canfranc al Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Huesca.

El Ayuntamiento de Canfranc en contestación a la ampliación de información envió informe con el contenido siguiente:

“En relación a su escrito de ampliación de la información sobre el cobro de la tasa de agua a D. ..., con DNI ..., cuyo expediente en tramitación es el 01-518/2011-7, le informo que según los documentos obrantes en este Ayuntamiento, y en concreto en el programa informático sobre la tasa de agua, el Sr. ... tenía y sigue teniendo domiciliada dicha tasa en su cuenta de la Caja de Ahorros de la Inmaculada.

De lo que se ha podido comprobar, todos los recibos, desde que el Sr. ... fue dado de alta en el año 2006, se han domiciliado en su cuenta de la Caja de Ahorros ..., salvo el recibo del año 2009, en el que por causas informáticas o por error personal, dicho recibo no contenía el número de cuenta para su domiciliación.

Sin embargo, al acceder a dicho programa informático a día de hoy, el número de cuenta sigue siendo el mismo, sin haberse rectificado ni anulado ni añadido otra cuenta, por lo que Posteriores recibos seguirán domiciliándose en dicha cuenta mientras no se notifique a este Ayuntamiento la modificación de la misma”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión objeto de estudio en la presente resolución versa sobre la desestimación de la solicitud presentada por el Sr. ... de devolución de los recargos e intereses abonados por el pago de la providencia de embargo ejecutada por orden del Ayuntamiento de Canfranc.

Segunda.- La actuación del Ayuntamiento de Canfranc, remitiendo al Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Huesca el recibo impagado de la tasa de agua a nombre del Sr. ..., supone a juicio de esta Institución una actuación no acorde a nuestro Ordenamiento jurídico, al exigirse el pago de recargo e intereses, al estar domiciliado el recibo de la referida tasa en una entidad financiera y de ahorro.

El pago de tributos mediante domiciliación bancaria queda regulado en el artículo 38 del Reglamento de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio. Dicho artículo dispone lo siguiente:

“1. La domiciliación bancaria deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

a) Que el obligado al pago sea titular de la cuenta en que domicilie el pago y que dicha cuenta se encuentre abierta en una entidad de crédito.

En los términos y condiciones en que cada Administración lo establezca, el pago podrá domiciliarse en una cuenta que no sea de titularidad del obligado, siempre que el titular de dicha cuenta autorice la domiciliación.

b) Que el obligado al pago comunique su orden de domiciliación a los órganos de la Administración según los procedimientos que se establezcan en cada caso.

2. Los pagos se entenderán realizados en la fecha de cargo en cuenta de dichas domiciliaciones, considerándose justificante del ingreso el que a tal efecto expida la entidad de crédito donde se encuentre domiciliado el pago, que incorporará como mínimo los datos que se establezcan en la orden ministerial correspondiente.

3. En aquellos casos en los que el cargo en cuenta no se realice o se realice fuera de plazo por causa no imputable al obligado al pago, no se exigirán a este recargos, intereses de demora ni sanciones, sin perjuicio de los intereses de demora que, en su caso, corresponda liquidar y exigir a la entidad responsable por la demora en el ingreso.

4. La Administración establecerá, en su caso, las condiciones para utilizar este medio de pago por vía telemática.

5. En los términos y condiciones en que cada Administración lo establezca, cuando el pago se realice a través de terceros autorizados de acuerdo con lo que establece el artículo 92 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, estos deberán estar expresamente autorizados por la Administración para efectuar la domiciliación del pago en cuentas de su titularidad”.

El hecho de la domiciliación bancaria sí que tiene relevancia jurídica, pues así como cuando los importes domiciliados no cargados en cuenta por causas ajenas a la Administración no liberan al deudor, por la misma razón, cuando habiendo domiciliación bancaria el impago del recibo es por culpa o negligencia de la Administración, o de la entidad colaboradora de depósito, entonces, no debe asumir ni padecer el contribuyente las consecuencias de la falta de pago dentro de plazo.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de abril de 1989 al establecer en el Fundamento de Derecho Segundo que “*de otra parte, verificado el ingreso bancario en el plazo por el contribuyente, es cuestión ajena a él (y propia de la esfera de relaciones jurídicas entre el Tesoro y la Entidad bancaria) la determinación del momento en que la Institución financiera materialice la transferencia a las Arcas Públicas de las cantidades ingresadas, pues el art. 59-2 de la Ley general Tributaria atribuye a los Bancos y Cajas de Ahorro funciones que los asimilan a las Cajas del Tesoro o a las Oficinas recaudatorias, en lugar de caracterizarlos como mandatarios del contribuyente.*”

Además, el propio Ayuntamiento de Canfranc reconoce que el Sr. ... tenía y tiene el pago de la tasa de agua domiciliado desde el año 2006 y que el recibo del año 2009 no se cargó en

la cuenta del contribuyente por causas informáticas o por un error personal, pues el recibo no contenía el número de la cuenta domiciliada.

Existiendo, a juicio de esta Institución, los suficientes actos propios municipales, como los indicados, para entender que, de hecho, el Sr. ... tenía domiciliado en la entidad de depósito Caja de Ahorros de la Inmaculada el recibo por el concepto de agua del año 2009 que ahora se le ha exigido por la vía de apremio por los Servicios de Recaudación de la Diputación Provincial de Huesca, lo que implica que el Ayuntamiento no puede ir sin más contra su anterior conducta, contra sus propios actos, infringiendo el referido principio aplicado por reiterada doctrina jurisprudencial, ni quebrantar las confianza y expectativas jurídicas que en el contribuyente había generado. Entendiendo el Tribunal Supremo, Sentencia, por todas de 1 de febrero de 1990, que cuando se crea en el administrado la creencia de legalidad de determinada situación por actos externos de la Administración, en estos casos, el principio de seguridad jurídica ha de primar sobre el de estricta legalidad.

Tercera.- Asimismo, en un caso análogo al que nos ocupa, el Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en Sentencia de 1 de julio de 1998, consideró lo siguiente:

“Centrada así la cuestión litigiosa, ha de constatar que se aporta prueba documental por la parte demandante en el sentido de que desde el señalado año de 1985, tenía todos los tributos locales domiciliados en la expresada cuenta bancaria. No puede aceptarse la alegación de contrario de que tan sólo se había domiciliado el recibo de tasas refundidas (basura), puesto que el documento núm. 7 de la demanda (copia -con sello original del Ayuntamiento de Teulada- de la domiciliación) se evidencia que ésta se refería a todos los tributos locales que afectasen al inmueble gravado, propiedad del actor.

De acuerdo con el artículo 90 del Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 1684/1990, de 20 diciembre, aplicable a las Haciendas Locales en virtud de la remisión del artículo 12 de la Ley reguladora de las mismas (Ley 39/1988, de 28 diciembre, habiéndose producido la domiciliación del pago de las liquidaciones con más de dos meses de antelación -como es el caso- en oficina de Entidad de depósito con oficina en la demarcación correspondiente, debían de haberse girado los recibos a la misma; en el caso de que se hubiera estimado por el órgano de recaudación que existían causas justificadas para alterar el sistema de cobro mediante domiciliación, debería -en todo caso- de haber sido notificado tal acuerdo al contribuyente.

En consecuencia de lo anterior, resultaba improcedente el apremio de las liquidaciones -por no haberse puesto reglamentariamente al cobro- y era pertinente la imputación de las sumas abonadas a la Recaudación Ejecutiva directamente al principal adeudado, sin recargos ni intereses. Por tanto es pertinente la estimación de la demanda y la anulación de la vía de apremio impugnada.”

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Canfranc debería proceder a devolver al Sr. ... el recargo y los intereses indebidamente cobrados en el procedimiento recaudatorio de apremio al tener domiciliado el recibo exigido de la tasa de

agua en una entidad financiera, siendo el error del impago causa y responsabilidad del propio Ayuntamiento de Canfranc.

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 Canfranc se proceda a iniciar el expediente que corresponda con la finalidad de devolver al Sr. ... las cantidades indebidamente cobradas del procedimiento de apremio que tramitó el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Huesca.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de contestación.

2.3.16. EXPEDIENTE 1384/2011

Sugerencia al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón para que se justifique la idoneidad del método de valoración, y para que se comprobaran, en el caso concreto planteado en la queja el cumplimiento de los criterios de elaboración y cálculo que se establecen en la Orden 805/2003, de 27 de marzo, del Ministerio de Economía de las valoraciones realizadas por las sociedades de tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria.

“I. Antecedentes

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

En la referida queja se hacía alusión al procedimiento de comprobación de valores iniciado por la Administración a Doña ..., con DNI nº ..., del inmueble objeto de compraventa en escritura pública. La Administración como medio de comprobación de valor ha elegido el valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas, pero el informe de valoración no se encuentra en el expediente de comprobación, pues sólo hay un resumen, y por ello el presentador del escrito de queja considera que la actuación de la Administración no se

ajusta a la legalidad, pues desconoce si hay motivación suficiente en el informe en el que basa su nueva valoración.

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 nos remitió el siguiente informe:

“El día 12 de noviembre de 2009, Doña ... adquirió, mediante escritura pública, con protocolo número 1.660, del notario D. ..., la vivienda letra R en la cuarta planta alzada de la casa 54-56 de la calle ... en Zaragoza, y en la que se estableció un precio de 132.000,00 €..

El mismo día 12 de noviembre de 2009, Doña ..., mediante escritura pública número 1.661 de protocolo del citado notario, constituyó un préstamo hipotecario con la Caja En la página 32 de la escritura puede leerse "Utilizándose cualquiera de los procedimientos señalados y a los efectos procedentes, tasan los interesados la finca hipotecada en la cantidad de 170.800,00 €"

Al amparo del artículo 46 del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se efectuó la comprobación de valor de la vivienda piso 4º R sito en la C/ ...

El artículo 5.6 de la Ley 36/2006 de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal modifica el apartado 1 del artículo 57 de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria, estableciendo un nuevo medio de comprobación de valores en su apartado g): "Valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria"

El día 30 de marzo de 2011 se notificó a la Caja ...del requerimiento de información con trascendencia tributaria del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para que aportase: Informe completo de valoración realizado por la empresa de tasación a efectos de préstamo hipotecario de la vivienda anteriormente descrita. (Se adjunta escaneado certificado de tasación de la empresa ... TASACIONES; S.A., en el que el valor estimado de tasación asciende a la cantidad de 170.800 €, obtenido como valor de mercado por el método de comparación).

En base a todo lo anteriormente expuesto, se inició procedimiento de comprobación de valores que fue notificado a la obligada tributaria el 23 de junio de 2011. El 4 de julio presentó alegaciones, pendientes de ser contestadas a fecha actual, y en las que aportaba: "justificantes oportunos, contrato de compraventa privado, precontrato de compraventa y escrituras del piso", estando pendiente a la fecha de hoy la respuesta a las mismas".

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión que se plantea por el ciudadano en su escrito de queja hace referencia a la falta de motivación del informe de valoración de la vivienda que a efectos del crédito hipotecario realizó la sociedad de tasación ... Tasaciones S.A, inscrita en el Registro de Entidades del Banco de España a solicitud de los adquirentes con motivo de su adquisición con crédito hipotecario.

Segunda.- El artículo 57.3 de la Ley General Tributaria dispone que *“las normas de cada tributo regularán la aplicación de los medios de comprobación señalados en el apartado 1 de este artículo”*. Se efectúa por la Ley, por tanto, una remisión al Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por Real decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre. El artículo 10 de la Ley reguladora del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales establece que la base imponible *“está constituida por el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda”*.

El artículo 57.1 de la Ley General Tributaria establece como medio de comprobación de valores, entre otros, el del *“valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria”*.

La Administración acoge como valor del inmueble el determinado por la sociedad de tasación ... al amparo de lo previsto en el citado artículo 57.1 de la Ley General Tributaria.

Por ello, y a juicio de esta Institución, la Administración debería comprobar si el valor asignado en la tasación de fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria ha seguido el procedimiento de utilización y cálculo del método de comparación de valoración que se especifican para su elaboración en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, del Ministerio de Economía y es el método de valoración adecuado para comprobar el valor de un inmueble a efectos del pago del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

Tercera.- La sociedad de valoración ... utiliza el método de comparación para valorar el inmueble. Dicho método está regulado en la referida Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo en sus artículos 20 a 23, y debemos señalar que para utilizar dicho método se requiere, según el artículo 21.2, necesario:

“1.- Disponer de datos adecuados (transacciones, ofertas, etc.) para estimar la evolución de los precios de compraventa en el mercado local de comparables durante al menos los 2 años anteriores a la fecha de la valoración.

2.- Disponer de información adecuada (datos propios, publicaciones oficiales o privadas, índices sobre evolución de precios, etc.) sobre el comportamiento histórico de las variables determinantes en la evolución de los precios del mercado inmobiliario de los inmuebles de usos análogos al que se valore y sobre el comportamiento de esos precios en el ciclo relevante al efecto y sobre el estado actual de la coyuntura inmobiliaria.

3.- Contar con procedimientos adecuados que, a través de la detección de las ofertas o transacciones con datos anormales en el mercado local, posibiliten la identificación y eliminación de elementos especulativos.”

En el certificado de en opinión de esta Institución y a la vista del certificado de tasación remitido por el Departamento de Hacienda y Administración Pública, nada se especifica sobre la estimación de la evolución de los precios comparables durante al menos dos años anteriores a la fecha de la valoración; ni tampoco sobre el comportamiento histórico de las variables determinantes en la evolución de los precios del mercado inmobiliario y sobre el comportamiento de los precios en el ciclo relevante y sobre el estado de la coyuntura inmobiliario en la fecha de la transmisión.

Cuarta.- Las reglas generales de valoración para calcular el valor de un inmueble por el método de comparación, se señalan en el artículo 22.1 b), c) y d) de la referida Orden, y son :

“b) Se analizará el segmento del mercado inmobiliario de comparables y, basándose en informaciones concretas sobre transacciones reales y ofertas firmes apropiadamente corregidas en su caso, se obtendrán precios actuales de compraventa al contado de dichos inmuebles.

c) Se seleccionará entre los precios obtenidos tras el análisis previsto en la letra anterior, una muestra representativa de los que correspondan a los comparables, a la que se aplicará el procedimiento de homogeneización necesario.

En la selección indicada se deberá, previamente, contrastar aquellos precios que resulten anormales a fin de identificar y eliminar tanto los procedentes de transacciones y ofertas que no cumplan las condiciones exigidas en la definición de valor de mercado de los bienes afectados como, cuando se trate de una valoración para la finalidad prevista en el artículo 2.a) de esta Orden, los que puedan incluir elementos especulativos.

d) Se realizará la homogeneización de comparables con los criterios, coeficientes y/o ponderaciones que resulten adecuados para el inmueble de que se trate.”

En la valoración de la tasadora ..., a juicio de esta Institución, no se especifica ninguna transmisión real de la que se pueda obtener un precio actual de compraventa al contado ni detectar los precios que hayan resultado anormales; ni consta tampoco la homogeneización de comprables con los criterios, coeficientes y/o ponderaciones que resulten adecuados para el inmueble de que se trate.

Quinta.- No se refleja en el certificado de tasación que consta en el expediente, que se haya ajustado el valor por comparación como señala el artículo 23 de la citada Orden de 27 de marzo. Dicho artículo señala que:

“1. El valor por comparación obtenido de acuerdo con el artículo anterior será ajustado por la entidad tasadora para obtener un valor por comparación ajustado cuando concurren los requisitos para incluir la advertencia específica que se menciona en el apartado 3 del artículo 12.

2. Para corregir los efectos de la probabilidad a que se refiere dicho artículo 12.3, la entidad tasadora, en base a su capacidad técnica, aplicará al valor por comparación la reducción que considere necesaria.

Cuando los datos disponibles sobre el comportamiento del mercado no permitan, en opinión de la entidad tasadora, estimar la reducción indicada en el párrafo anterior, se aplicará un porcentaje de reducción del 10 por 100 en todo caso, y del 15 por 100 si aprecia una gran volatilidad en los precios considerados para determinar el valor por comparación.

3. Sin perjuicio de la información exigible en el cálculo del valor de tasación, la mención al ajuste realizado y su justificación se incluirán en la advertencia específica a que se refiere el artículo 12.3.”

El artículo 12.3 de la Orden dispone que:

“En las tasaciones que tengan como finalidad la prevista en el apartado 2.a) de esta Orden, también se deberá incluir una advertencia específica, en la forma que se indica a continuación, cuando, aunque no concorra la circunstancia prevista en la letra c) del apartado anterior, la entidad tasadora estime que existe una probabilidad elevada de que el valor de tasación experimente una reducción significativa en términos nominales antes de transcurrido un año desde la fecha de la tasación que dure al menos 3 años.

La estimación deberá apoyarse en datos sólidos disponibles sobre la situación coyuntural del mercado local, y la advertencia deberá mencionar aquella probabilidad justificando su existencia y los datos en que se apoya la estimación de la entidad”.

Este valor ajustado debe aplicarse si se hubiera considerado o hubiera debido considerarse por la sociedad tasadora que en el otoño del año 2009, tiempo en el que se realizó la tasación, se cumplían las circunstancias señaladas en el transcrito artículo 12.3 de la mencionada Orden de 27 de marzo, debiendo en ese caso tener la valoración una reducción que en el certificado no se especifica.

Sexta.- Por tanto, y a la vista de la normativa que se establece en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, del Ministerio de Economía, la Administración debería, en opinión de esta Institución, comprobar que el informe de valoración por el método de comparación realizado por la sociedad de tasación ..., cumple con el procedimiento de utilización y cálculo del método de comparación.

Séptima.- Considera el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en un caso análogo al ahora examinado, y en relación a la elección del medio de comprobación del valor del inmueble que elige la Administración, en su Sentencia de 16 de diciembre de 2010, lo siguiente:

“Por lo tanto, es necesario partir de que el medio de comprobación previsto en el apartado 1, g) del artículo 57 LGT no puede no puede referirse a un criterio abstracto y desligado del tributo a que se refiere, cuya normativa debe observarse por imperativo de lo dispuesto en el artículo 57.3. A ello es preciso añadir que, de alguna manera, y en la

medida en que lo dispuesto en el mencionado apartado g) puede contradecir el valor asignado mediante el medio del apartado e) -dictamen de Peritos de la Administración- habría de motivarse tanto la elección del medio de comprobación como, de ser el caso, la divergencia entre el referencial para el tipo de subasta, el declarado y el asignado por la propia Administración a efectos del artículo 90 LGT. Y ello como consecuencia de que el apartado g) del artículo 57.1 LGT se introdujo por la Ley 36/2006 , de medidas para la prevención del fraude fiscal, lo que implica que la comprobación atiende de este modo a tal finalidad, que debe justificarse implícita en el negocio jurídico que configura el tributo.

De este modo, al utilizar este medio de comprobación hay una carga adicional para la Administración (artículo 105.1 LGT) consistente en acreditar la correspondencia entre el valor que considera correcto y el que corresponde de acuerdo con la normativa del impuesto para fijar su base imponible; operación en la que ha de incluirse la justificación concreta del modo en el cual una tasación que, notoriamente, le viene impuesta al contribuyente, quien solo corre con los gastos, y que es obligatoria para éste por imposición de la entidad bancaria prestamista, viene a coincidir con el valor ajustado a la base imponible del impuesto. Y ello porque en dicha tasación ninguna intervención tiene el contribuyente quien se limita, como se dijo, al abono de su importe y a beneficiarse del préstamo concedido al efecto, con las consiguientes obligaciones derivadas del contrato y consistentes en la devolución del principal y abono de los intereses. Hay en esta operación -el préstamo con garantía hipotecaria- una finalidad que responde al interés de las partes -prestamista y prestatario- y que no puede conceptuarse como relevante a los efectos tributarios que nos ocupan pues en ella están presentes intereses ajenos a la satisfacción del tributo discutido, que ni se menciona en la escritura correspondiente.

En fin, sería preciso establecer, al menos indiciariamente, algún elemento de la defraudación que la Ley 36/2006 trata de corregir; y para ello nada mejor que acudir a una valoración por parte de la Administración que no se signifique en valores de conveniencia entre partes sino, según sea la modalidad del impuesto, el valor real o la divergencia al alza en el declarado.”

A juicio de esta Institución, y en aplicación de la doctrina que interpreta el artículo 57 expuesta en la transcrita Sentencia, la Administración debería comprobar si el método de valoración elegido es el más adecuado para valorar el inmueble a efectos del pago del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

Octava.- 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 la sociedades de tasación de las fincas hipotecadas, debe ser realizado cumpliendo estrictamente los criterios de elaboración y cálculo que se establecen en la Orden 805/2003, de 27 de marzo, del Ministerio de Economía, con la finalidad de que los órganos administrativos tengan los antecedentes de hecho suficientes para averiguar si el método de comparación es el adecuado para valorar el inmueble y para admitir o rechazar las valoraciones, de manera tal que mientras no se

cumplan estas garantías, por desconocimiento de los datos e imposibilidad de analizar y contrastar la valoración, ésta debería ser rechazada. No siendo admisible 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.

III.- Resolución

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

Para que por los órganos competentes del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón para iniciar y resolver el trámite de comprobación de valores, se proceda a comprobar y justificar la idoneidad del método de valoración de comparación; y a comprobar el cumplimiento de los criterios de elaboración y cálculo que se establecen en la Orden 805/2003, de 27 de marzo, del Ministerio de Economía de las valoraciones realizadas por las sociedades de tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria.”

Respuesta de la Administración:

Se encuentra pendiente de contestación.

3. INDUSTRIA Y COMERCIO

3.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	83	59	61	53	36
Expedientes archivados	74	57	61	53	36
Expedientes en trámite	9	2	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	2
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	1	2

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	2

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1842/2010	Queja por la retención por Endesa de cantidades indebidamente cobradas a una consumidora para su deducción en las siguientes facturas que se emitan.	Sugerencia aceptada.
98/2011, 99/2011, 123/2011, 124/2011, 125/2011, 126/2011, 127/2011, 128/2011, 165/2011, 175/2011	Quejas relativas a la modificación de la regulación en materia de energía solar fotovoltaica.	Remitido a la Defensora del Pueblo.
1110/2011, 1210/2011, 1211/2011, 1513/2011	Quejas por desistimiento no atendido del contrato suscrito en domicilio.	Solucionado tras mediación.
1611/2011	Cambio de compañía de suministro eléctrico sin el consentimiento del abonado.	Pendiente de respuesta por la distribuidora.
475/2011	Traslado de la Oficina Municipal de Información al consumidor.	Solucionado.

3.2. Planteamiento general

En esta materia se ha producido un aumento significativo del número de quejas, habiéndose emitido una sola Resolución. En efecto, en estos expedientes lo que se ponen fundamentalmente de manifiesto dos situaciones generales.

En buena parte de los casos se evidencia una carencia de información de los ciudadanos, por lo que el expediente suele resolverse recabándola y transmitiéndola al interesado, que acude a esta Institución manifestando que se siente indefenso y que desconoce cómo y a quién dirigirse.

También son numerosos los casos en que el ciudadano requiere una mediación, generalmente con la compañía suministradora de energía eléctrica o de gas, en relación a disconformidad con las facturaciones.

No obstante, en esta materia como en otras, la casuística es elevada, habiéndose planteado quejas diversas como los daños causados en electrodomésticos por alteraciones en el suministro eléctrico, el retraso en el alta de un nuevo contrato, incidencias con los contadores o incluso la existencia de una conexión ilegal, realizada por un tercero en perjuicio del ciudadano que acudió a esta Institución.

3.2.1. FACTURACIONES ELÉCTRICAS

Sigue siendo significativo, un año más, el número de quejas relativas a facturaciones eléctricas. Estas reclamaciones están motivadas tras la entrada en vigor el 1 de noviembre de 2008 del Real Decreto 1578/2008, aprobado por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, y que establece que la facturación del suministro de energía eléctrica se efectúe mensualmente, si bien llevándose a cabo con base en la lectura bimestral de los equipos de medida instalados a efecto. En consecuencia, el consumo facturado mediante lectura estimada se regulariza en la siguiente factura, con la lectura real.

Tal proceder, amparado como se ha dicho por la normativa vigente, provoca en ocasiones desconcierto en el interesado principalmente por dos motivos.

El primer supuesto es el del abonado que recibe una factura elevadísima, consecuencia, bien de una lectura estimada excesiva, bien de una insuficiente en el mes anterior que genera un fuerte aumento en el momento de la regularización el mes siguiente.

También son numerosos los ciudadanos que acogen con perplejidad una factura con consumo, correspondiente a un mes el que han estado ausentes de su domicilio, con frecuencia el de agosto.

En un primer momento la situación se veía agravada cuando, a pesar de corregir la facturación, la distribuidora no reintegraba al consumidor las cantidades indebidamente percibidas, sino que las retenía para aplicarlas a las siguientes facturas que se generasen, emitiéndose una Sugerencia en este sentido en enero de 2011, en relación a un expediente incoado el año anterior. Ello es especialmente relevante cuando el importe retenido es muy elevado, o cuando el abonado extingue la relación contractual, desapareciendo la posibilidad de compensación futura. Una nueva queja en este sentido, recibida a finales de 2011, revela que esta incidencia no se detecta por la propia compañía, sino que el interesado se ve obligado a reclamar. No obstante, en un lapso de tiempo inferior a un mes se ha resuelto, procediendo la distribuidora al reintegro solicitado.

Asimismo debe destacarse que Endesa ofrece diversas posibilidades a los abonados en orden a resolver las disfunciones causadas por las lecturas estimadas, como el acuerdo de estimabilidad pactada o la facultad del consumidor de suministrar lecturas a través de Internet o por vía telefónica.

3.2.2. REFORMA EN MATERIA DE ENERGÍA SOLAR FOTOVOLTÁICA

Si bien se han tramitado de manera agrupada, decenas de ciudadanos se dirigieron a esta Institución en enero de 2011 para mostrar su disconformidad y desconcierto por la reforma operada en materia de energía solar fotovoltaica.

La regulación aprobada en el año 2007 garantizaba una rentabilidad de las inversiones en esta energía renovable que se ha visto modificada sólo tres años más tarde, mediante Real Decreto primero y después mediante Real Decreto Ley 14/2010, convalidado por el Congreso el 26 de enero de 2011. Ante la consideración de que ello pudiera suponer una quiebra de la seguridad jurídica, que perjudicaría no sólo al desarrollo de este sector energético sino también a las inversiones realizadas por capital español y extranjero sobre la base de rendimientos que se suponían garantizados por cuarenta años, si bien quedando la cuestión al margen de las competencias del Justicia de Aragón, se remitieron las quejas a la Defensora del Pueblo.

3.2.3. LIBERALIZACIÓN DE MERCADO ENERGÉTICO

También la liberalización del mercado energético, o más bien sus consecuencias, han dado lugar a un cierto número de quejas.

En el año 1998 se inicia en España un proceso de liberalización del mercado energético que culmina el 1 de enero de 2003. Desde esa fecha, ya es posible que empresas y particulares elijan a la empresa que quieren que les suministre tanto el gas natural como la electricidad (antes de esa fecha sólo se podía contratar el gas natural y la electricidad con el distribuidor autorizado para cada una de las comunidades autónomas).

Como consecuencia de ello, surgen dos tipos de problemas, hasta ahora inexistentes.

Por una parte, las distribuidoras de gas y electricidad se dirigen a los consumidores, incluso mediante visita domiciliaria de comerciales, habiendo ello generado la aparición de quejas relativas a esos contratos suscritos en domicilio, en ocasiones por personas mayores, e incluso habiéndose puesto de manifiesto en algunos casos el incumplimiento por la empresa del respeto al derecho del consumidor a la reanudación de dicho contrato en el plazo de siete días.

Asimismo, como en el resto de servicios en los que existe libre competencia, nacen conflictos relacionados con el cambio voluntario del abonado de una suministradora a otra, y las facturas que se emiten con posterioridad al mismo.

3.2.4. DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

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 apreciare 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.

3.2.5. TRASLADO DE LA OFICINA MUNICIPAL DE INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR

Hay que resaltar el expediente de queja que se tramitó en esta Institución ya que, por Decreto del Ayuntamiento, se pretendía trasladar la Oficina Municipal de Información al Consumidor y la Junta de Arbitraje de la Calle San Jorge al Edificio del Seminario, con la oposición de los propios trabajadores y de las distintas Asociaciones de Consumidores.

Finalmente, esta decisión fue revocada posibilitando que se ubiquen en la Casa consistorial (Ayuntamiento).

3.3. Relación de expedientes más significativos

3.3.1. EXPEDIENTE 1842/2010

Queja por la retención por Endesa de cantidades indebidamente cobradas a una consumidora para su deducción en las siguientes facturas que se emitan.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 8 de noviembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en que se relataban los continuos errores contenidos en las sucesivas facturas emitidas por el consumo de electricidad en una vivienda sita en la Provincia de Huesca, y como, a pesar de la refacturación por la distribuidora de electricidad, el consumidor no conseguía entender ni cuáles eran las cantidades cobradas mediante cargo en cuenta ni por qué concepto, al no coincidir éstas con el importe de las facturas.

Asimismo en la queja se ponía de manifiesto que el interesado había presentado denuncia como consumidor en el Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Salud y Consumo, en el que se le señaló que no se apreciaba irregularidad, al tiempo que se añadía:

“Cabe destacar, en razón de las atribuciones que en materia de consumo tienen transferidas las diferentes comunidades autónomas, que la vivienda que nos ocupa se encuentra en Huesca, el domicilio de quien reclama en Barcelona y la reclamación se ha formulado en la provincia de Zaragoza.”

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 22 de noviembre sendos escritos a la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón y a la empresa X recabando información acerca de las actuaciones llevadas a cabo desde el citado Departamento y solicitando a la mercantil el envío de la totalidad de las facturas correctas correspondientes al periodo objeto de la queja.

TERCERO.- El 20 de diciembre se recibió respuesta remitida por X, en la que, además de remitir copia de las facturas solicitadas, se explicaba lo siguiente (la negrita es nuestra):

“Muy señor nuestro:

En primer lugar, agradecerle que se haya dirigido a nosotros respecto a la reclamación interpuesta en dicha oficina por D^a A. en relación con la facturación del contrato de suministro eléctrico correspondiente a su vivienda de c/ M. n° x de Olvena (Huesca). En ese sentido le informamos que el contador correspondiente al suministro anteriormente indicado se encuentra ubicado en el interior de la vivienda, lo que impide tomar las lecturas con regularidad.

A raíz de la reclamación presentada por la cliente se comprobó que la facturación realizada durante el periodo 14.07.2007 al 29.04.2008 no era correcta, dado que las lecturas estimadas eran superiores a la aportada por D^a A. Por ello, con fecha 16.05.2008 se procedió a la anulación de las facturas de energía eléctrica números P4701N00677258, P4701N913560, P4701N01198799, P4801N23633, P4801N003022258 y P4801N00612364 de importes 48,82, 36,98, 39,95, 41,69, 43,42 y 41,04 euros (esta última devuelta por la entidad bancaria del cliente y por lo tanto no cobrada). En su lugar fueron emitidas las nuevas facturas P0801 Y00051357, P0801 Y00051358, P0801Y00051360, P0801 Y00051362. P0801Y00051363 y P0801Y00051364 de 47,30, 13,99, 13,97, 13,98. 14,38 y 14,42 euros.

Como resultado de dicha refacturación se generó una diferencia a favor de la cliente de 92.82 euros, cantidad que se aplicó al pago de las facturas números P4801N00951196 y P4801N01458797 de importes 37,79 y 41,95 euros respectivamente así como la primera fracción de 13,08 euros de la factura P4801N01845992 de importe total 45,48 euros.

Por el mismo motivo, el día 05.01.2010 fue anulada la factura P4801N01845992 de importe 45.48 euros correspondiente al periodo de facturación 01.09.2008 al 03.11.20058, siendo sustituida por la nueva factura P0901 Y000500535 de 18,15 euros, resultando una diferencia a favor de la reclamante de 27,33 euros, cantidad que se aplicó al pago de la factura P4901N00016305 de importe 14,27 euros y a la primera fracción de 13,06 euros de la factura P4901N00522880 de importe total 13,83 euros.

Tras estas refacturaciones la facturación y cobro del contrato quedaron regularizados, emitiéndose las siguientes facturas sin ninguna incidencia, alternando lecturas reales de lector y lecturas aportadas por la cliente.

Finalmente, atendiendo a su solicitud, adjuntamos copias de las facturas correctas emitidas durante el periodo de facturación 14.02.2007 a 27.10.2010.

Reiterando nuestro agradecimiento a su escrito le expresamos nuestra voluntad de servicio y de mejora, poniéndonos como siempre a su disposición para aclararle cualquier cuestión que consideren oportuna.”

La empresa en su respuesta, reconoce claramente que una vez apreciado el exceso en una factura o conjunto de ellas, en lugar de reintegrar las cantidades indebidamente cobradas al abonado las retiene para aplicarlas al pago de las siguientes facturas.

CUARTO.- El 29 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución la respuesta del Departamento de Salud y Consumo, que señalaba lo siguiente (la negrita es nuestra):

“1º.- El pasado día 6 de abril de 2010 se registró en el Servicio Provincial de Salud y Consumo, una reclamación formulada por D^a A. por supuestas irregularidades en la facturación del suministro eléctrico. Al parecer ya había contactado previamente con la

O.C.U. (Organización de Consumidores y Usuarios), y desde ahí se le indicó que debía acudir a esta administración. Debe advertirse que la vivienda origen de la reclamación se ubica en Huesca y el domicilio de la interesada en Barcelona, por tales motivos, en ningún caso el Servicio Provincial de Zaragoza ostenta competencias al respecto; no obstante, tratándose de una reclamación, se comprobó la documentación, y se valoró que no había indicios de comisión de una infracción administrativa, hecho que se comunicó a la reclamante.

2º.- La usuaria, no conforme con esa resolución, reitera el contenido de su reclamación con fecha de registro de 25 de mayo, que básicamente se refiere a la solicitud de una nueva refacturación por parte de la suministradora, del periodo comprendido entre febrero del 2008 y agosto del 2009, aportando nuevamente todas las facturas emitidas, así como un cuadro detallado que ella misma ha confeccionado.

3º. - Ante ese nuevo requerimiento, y con el objeto de intentar una mediación, se da traslado a la empresa de la documentación obrante, para que proponga una solución al conflicto. Con posterioridad la empresa nos aporta un escrito en el que detalla las facturas que fueron anuladas y las que sustituyeron a las anteriores, aportando copia de lo anterior.

En un breve inciso debemos añadir que todo parece indicar que se trata de una segunda vivienda, cuya lectura de contador no es accesible con la regularidad prevista, hecho que ha motivado la sucesión de lecturas estimadas, que superaban el consumo real, motivo por el que la empresa procedió a refacturar en su momento y así comunicó a la interesada. Ese cúmulo de facturas nuevas, unido a otras anuladas y otras regularizaciones, que luego intentaremos pormenorizar, han originado una serie de cargos con los que al parecer no estaría de acuerdo la interesada.

4º.- Con fecha 3 de septiembre se remite un nuevo comunicado a la interesada reiterando que no se puede deducir la comisión de una infracción administrativa, e incluso se le indica a la reclamante que esa unidad administrativa no sería la competente para tratar esa cuestión, por los motivos antes citados de territorialidad.

Ante una nueva petición de la interesada, en la que solicita cierta documentación, se le da traslado de la misma con fecha 16 de septiembre.

5º.- Prescindiendo de todo lo anteriormente referido, y con el afán de aportar algo más de claridad en este asunto, hemos vuelto a pormenorizar en el asunto que realmente motiva la queja, que no es otro que la discrepancia en torno a lo facturado durante un periodo. Por ello, centrándonos exclusivamente en esos meses y comprobando las facturas y el propio estadillo confeccionado por D^a A., podemos desglosar una serie de apartados.

Del 10/07/07 al 28/02/08 se suceden una serie de facturas cuyo importe total alcanza los 210,86 euros que fueron abonados por la usuaria, y que van a ser refacturadas

posteriormente. A estas habría que añadir otras posteriores por importe de 41,04 euros y de 45,48, que no fueron abonadas por devolución y anulación respectivamente.

Las posteriores facturas sustitutivas de las anteriores nos arrojan un importe total de 136,19 euros, dicho de otro modo existiría un saldo a favor de la usuaria de 74,67 euros.

A partir de julio de 2008 y hasta el 31 de agosto del 2009 se suceden una serie de facturas por importe de 37,79 euros, 41,95 euros, 14,27 euros y 13,83 euros que no son cobradas, cuyo importe total asciende a 107,84 euros.

Comoquiera que existía un saldo anterior a favor de D^a A. de 74,67 euros y no habiéndose pasado al cobro una serie de facturas que totalizaban 107,84 euros, nos encontramos con un saldo a favor de la empresa de 33,17 euros, que son cobrados en dos recibos de 0,77 y 32,40 euros (cuya información aparecía en un recuadro de las facturas precedentes y que obran en poder de la interesada), quedando saldada la deuda en ese momento.

6º.- Finalmente recordaremos que la actual normativa reconoce que previo acuerdo expreso entre las partes, podrá facturarse una cuota fija mensual proporcional a los consumos históricos y en caso de que no los haya con una estimación de horas de utilización diaria, previamente acordada, más el término de potencia; en todo caso, se producirá una regularización anual en base a lecturas reales. Por ello convendría que la usuaria valorase esta opción de facturación.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, de retribución de la actividad de producción de energía eléctrica mediante tecnología solar fotovoltaica para instalaciones posteriores a la fecha límite de mantenimiento de la retribución del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo para dicha tecnología, prevé, en su Disposición Adicional Séptima, que:

“La facturación de las tarifas de suministro de energía eléctrica social y domesticas (hasta 10 kW de potencia contratada) a partir del 1 de noviembre de 2008 se efectuará por la empresa distribuidora mensualmente llevándose a cabo con base en la lectura bimestral de los equipos de medida instalados al efecto.”

Este Reglamento estatal permite, por lo tanto, que se emitan facturas basadas en consumos estimados puesto que únicamente se realiza la lectura real cada dos meses, estimaciones que se realizan igualmente cuando por cualquier causa no es posible la lectura real siquiera con carácter bimensual, como sucede en el caso de la presente queja.

Lo que no autoriza esta normativa es que, comprobado el exceso de facturación, la compañía suministradora de energía retenga las cantidades indebidamente cobradas en lugar de reintegrarlas al abonado, para aplicarlas a las siguientes facturas que se emitan.

En el caso que nos ocupa los saldos a favor del consumidor son suficientemente elevados como para no regularizarse hasta transcurridos tres meses, y además se causa en el abonado un total desconcierto, pues lo que puede comprobar en su cuenta bancaria es que unos meses ha pagado en exceso, otros se ha visto obligado a la devolución de las facturas, pues a pesar de las refacturaciones no le reintegraban cantidad alguna e incluso observa cargos por cantidades que no se corresponden con ninguna factura, pues son el resultado de restar al importe total de la factura la cantidad restante de la retenida por la empresa como “saldo a favor del abonado”.

SEGUNDA.- Desde el Servicio Provincial de Salud y Consumo se ha insistido que en el presente caso, en que la empresa prestadora del servicio ha retenido las cantidades indebidamente cobradas al abonado en lugar de reintegrarlas, no se aprecia infracción de consumo.

Por otra parte, y en razón de las quejas que se han recibido en esta Institución, se tiene conocimiento de que no estamos ante un caso aislado, sino que ello constituye práctica habitual de la distribuidora X.

Pues bien, la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, señala en su artículo 21, bajo el título “*Régimen de comprobación y servicios de atención al cliente*” que:

“1. El régimen de comprobación, reclamación, garantía y posibilidad de renuncia o devolución que se establezca en los contratos, deberá permitir que el consumidor y usuario se asegure de la naturaleza, características, condiciones y utilidad o finalidad del bien o servicio; pueda reclamar con eficacia en caso de error, defecto o deterioro; pueda hacer efectivas las garantías de calidad o nivel de prestación ofrecidos, y obtener la devolución equitativa del precio de mercado del bien o servicio, total o parcialmente, en caso de incumplimiento o cumplimiento defectuoso.”

A continuación, al regular las infracciones, el mismo texto legislativo recoge en su artículo 49.1.n como infracción “*El incumplimiento de los requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidas en esta norma o disposiciones que la desarrollen, en los términos previstos en la legislación autonómica que resulte de aplicación.*”

En la misma línea, el artículo 80 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, al regular infracciones en materia de consumo, tipifica como tal, en su letra h “*En general, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones establecidas en la presente Ley o en la legislación estatal o autonómica en materia de defensa del consumidor*”.

En definitiva, con independencia de que el error en la facturación no sea imputable a la prestadora de servicios, pues no le ha sido posible la lectura real del contador, es cuando

menos revisable que esta práctica mercantil consistente en no reintegrar las cantidades cobradas en exceso al consumidor no incurra en infracción administrativa alguna.

TERCERA.- Debe además recordarse que la normativa relativa a la defensa de consumidores y usuarios impone expresamente a las Administraciones competentes en la materia deberes de protección de aquéllos.

Así, la ya citada Ley de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón lo prescribe en su artículo 14, *“Principio general de protección al consumidor. Condición más beneficiosa”*, que dispone lo siguiente:

“1. Los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores deberán ser respetados en los términos establecidos en esta Ley, en sus disposiciones de desarrollo, en las normas civiles, mercantiles y en las que regulan el comercio y el régimen de autorización de cada producto o servicio, así como en las demás normas que resulten de aplicación en relación con cualesquiera actos de consumo.

2. Las Administraciones públicas de Aragón velarán por que ese respeto sea real y efectivo y fomentarán, en el ámbito de sus competencias, la protección de esos intereses económicos y sociales.

3. La concurrencia entre las normas generales de protección del consumidor y las disposiciones que afecten directa o indirectamente a los consumidores y tengan su origen en la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma de Aragón o en la potestad reglamentaria de las Administraciones públicas aragonesas se resolverá de acuerdo con el principio de condición más beneficiosa para el consumidor y usuario.”

CUARTA.- Por otra parte, ante el error de competencia territorial cometido por la ciudadana que acude al Servicio Provincial de Zaragoza, desde éste se limitan a informarle que no existe irregularidad y que en cualquier caso

“Cabe destacar, en razón de las atribuciones que en materia de consumo tienen transferidas las diferentes comunidades autónomas, que la vivienda que nos ocupa se encuentra en Huesca, el domicilio de quien reclama en Barcelona y la reclamación se ha formulado en la provincia de Zaragoza.

No obstante lo anterior, le comunicamos que para la mejor defensa de sus derechos en interesa permanece expedita la vía judicial.”

En definitiva, sobre el fondo del asunto únicamente se insiste en la ausencia de irregularidad, y sobre la competencia territorial parece que se insinúa que el Servicio Provincial de Zaragoza carece de ella, pero ni se afirma tal extremo de manera clara, ni se informa a la denunciante del órgano realmente competente, ni se le remiten a éste las actuaciones.

Tanto por aplicación de criterios generales de servicio al ciudadano como por la especial protección que la legislación vigente otorga a los consumidores, no bastaría con insinuarle al ciudadano que se está produciendo un error, sino que se le debe suministrar información inequívoca del órgano o Administración a la que debe dirigirse, o incluso remitir directamente la denuncia al competente material y territorialmente, informando al denunciante de tal extremo.

Debe recordarse que el artículo 20 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común señala que:

“1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si éste pertenece a la misma Administración Pública.”

Por lo tanto, si desde el Servicio Provincial de Zaragoza se entendía que el competente era el Servicio Provincial de Huesca, por ser el lugar de la prestación del servicio que motiva la reclamación, debió remitirse allí el escrito presentado.

Si se entendía que sólo sería competente la Administración catalana, por radicar en dicha Comunidad Autónoma el domicilio del reclamante, al menos debió hacerse constar así expresamente.

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS:**

Primera.- Que se exteame el control sobre la práctica llevada a cabo por la mercantil X consistente en retener las cantidades reconocidas como indebidamente cobradas a los abonados para aplicarlas a sucesivas facturas, especialmente en los casos en que exista reclamación del consumidor, en aras a evitar que continúe sucediendo en el futuro.

Segunda.- Que en los supuestos en que el ciudadano incurra en error en cuanto a la competencia territorial para la presentación de una reclamación de consumo, se remita al Servicio competente si se trata de la Comunidad Autónoma Aragonesa y en los demás casos se informe claramente al consumidor de la Administración a la que debe dirigirse.”

Respuesta de la Administración:

Esta sugerencia fue aceptada por la Administración, y Endesa manifestó igualmente su voluntad de colaboración y de reintegro de cantidades.

3.3.2. EXPEDIENTES 98/2011, 99/2011, 123/2011, 124/2011, 125/2011, 126/2011, 127/2011, 128/2011, 165/2011, 175/2011.

Quejas relativas a la modificación de la regulación en materia de energía solar fotovoltaica.

Como se ha señalado más arriba, la reforma operada mediante Real Decreto Ley 14/2010 supuso una profunda modificación del régimen de funcionamiento y primas, que generó una aluvión de quejas de los afectados.

Remitidas a la Defensora del Pueblo, ésta recabó informe de la Secretaría de Estado de Energía, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, del que dio traslado a los interesados mediante el siguiente escrito:

“En el mencionado informe se facilitan datos sobre la normativa aplicable a la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, explicando las razones que han llevado a la última modificación. La razón principal que motiva la promulgación del Real Decreto-Ley 14/2010, de 23 de diciembre, es que en los últimos años se ha producido un incremento notable en el número de horas medias de funcionamiento de las instalaciones fotovoltaicas, con respecto de las previstas en el Plan de Energías Renovables (PER) 2005-2010. Las citadas horas fueron las autorizadas para el cálculo de la tarifa regulada, fijando el coste global que tendría el régimen especial para el sistema eléctrico. Lo que ha dado lugar a una mayor rentabilidad de las instalaciones y al superior coste del sistema eléctrico y consiguientemente al régimen tarifario.

En cuanto a las limitaciones de horas establecidas en el Real Decreto-Ley 14/2010 para las energías fotovoltaicas es análogo al dispuesto para las eólicas y termosolares por el Real Decreto 1614/2010, de 7 de diciembre, por el que se regulan y modifican determinados aspectos relativos a la actividad de producción de energía eléctrica a partir de tecnologías solar termoeléctrica y eólica.

También señalan que como compensación la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible incrementa en dos años de 28 a 30 el periodo con derecho a prima para estas instalaciones.

A partir de 2014, existirá también un límite de horas equivalente al funcionamiento actual, límite que es aceptado por el sector. En este caso la producción por encima de las horas será inyectado con carácter preferente en el sistema y cobrará el precio del

mercado horario, garantizando que los mejores emplazamientos y las mejores plantas tengan más ingresos fomentando así la eficiencia.

A juicio de la Administración desde la entrada en vigor del Real Decreto- Ley 14/2010 existe un mejor control del cumplimiento de los objetivos de renovables (sobre energía producida no sobre potencia instalada) y se evitará el absurdo de cuánto más sol o más viento sople, más cueste la electricidad que pagan los consumidores. Con estas medidas los beneficios extraordinarios derivados de un mayor recurso de una mejora tecnológica serán compartidos por los consumidores, que son los que están financiando la apuesta que ha realizado España en el sector de las renovables, garantizando a su vez la rentabilidad de los inversores.

También se ha recibido el informe solicitado en relación a la recomendación efectuada en razón de las numerosas quejas presentadas por idéntico motivo, en las que se pedía a esta Institución la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-Ley 14/2010, de 23 de diciembre.

Se decidió, previo el preceptivo informe de la Junta de Coordinación y Régimen Interior en su reunión del día 24 de marzo del año en curso, no interponer el recurso de inconstitucionalidad solicitado, de conformidad con el artículo 162.1.a) de la Constitución Española y el artículo 32.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. No obstante, habida cuenta de las alegaciones formuladas por los interesados haciendo especial hincapié en las dificultades económicas que, para la actividad de producción de energía eléctrica fotovoltaica, supone el cambio de régimen retributivo derivado de la limitación de horas de producción, además de otras razones llevaron a considerar, no solo la necesidad de clarificar el horizonte regulatorio de producción de energía eléctrica en régimen especial a fin de que los productores e inversores sepan a qué atenerse en todo momento, sino también la conveniencia de valorar el incremento de horas de producción de energía solar fotovoltaica pues puede contribuir a la independencia energética de España, en un momento, entonces, en que la nueva situación mundial afectaba al precio de materias primas y a la producción de energía.

Por consiguiente, haciendo uso de la facultad conferida por los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se recomendó al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio que teniendo en cuenta la nueva coyuntura mundial que valorase la posibilidad de ordenar el aumento de producción de horas equivalentes de funcionamiento de las instalaciones fotovoltaicas, distinguiendo además entre las diferentes zonas climáticas de España. También se recomendó que, con el fin de evitar situaciones de incertidumbre se procediese a elaborar una normativa estable y clara para el sector eléctrico en régimen especial. Por otra parte, se solicitó la emisión de un informe sobre la forma en que se va a desarrollar el acceso a las líneas ICO, en el que se señale si existe previsión de aumento del capital previsto para las mismas.

En relación con la previsión de que los titulares de instalaciones de producción de energía eléctrica con tecnología fotovoltaica puedan acceder a las actuales líneas de liquidez ICO, se menciona la Disposición final cuadragésima de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, sin contestar expresamente a las cuestiones planteadas en nuestra petición de informe.

Por consiguiente, dado que el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio no da una respuesta concreta a la Recomendación formulada, ni se pronuncia sobre su aceptación o no, se ha considerado procedente solicitar la emisión de un informe complementario.”

3.3.3. EXPEDIENTES 1110/2011, 1210/2011, 1211/2011 y 1513/2011

Quejas por desistimiento no atendido del contrato suscrito en domicilio.

Como se ha dicho, se ha recibido un número considerable de quejas de ciudadanos que, habiendo suscrito en su vivienda un contrato para el cambio de suministradora de gas o de electricidad, como consecuencia de la visita domiciliaria de comerciales, han ejercitado su derecho de desistimiento en tiempo y forma y éste no ha sido atendido.

La actuación del Justicia de Aragón se ha dirigido a mediar entre el abonado y la suministradora, en orden a resolver el problema, con éxito en todos los casos.

Por otra parte, la Institución se ha dirigido al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, como competente en materia de consumo, en orden a averiguar qué medidas se están adoptando en este sentido, habida cuenta que de algunos de estos casos, por su elevado número, tuvieron repercusión mediática. Desde dicho Departamento se está realizando un seguimiento de cada una de las reclamaciones, en orden a comprobar que se cumplan los compromisos adquiridos y a adoptar, en su caso, las medidas correctoras procedentes.

3.3.4. EXPEDIENTE 1611/2011

Baja en Endesa sin consentimiento del interesado

En esta queja se hace alusión a que una abonada de Endesa, recibió el pasado 23 de junio de 2011 un documento en que dicha compañía le informaba que procedían a su baja en el servicio. Dado que ella no lo había solicitado, telefoneó, y por ese medio tuvo conocimiento de que la causa era que E.ON había iniciado los trámites para proceder al alta de esta abonada.

Según relata la queja esta consumidora nunca se había puesto en contacto con E.ON, ni solicitado nada, y en ese momento no fue posible volver a obtener el alta en Endesa.

En agosto recibió una factura de consumo de 166kw, a pesar de haber estado ausente, además de una carta el 8 de septiembre conteniendo un contrato en que se encontraban todos sus datos personales, a saber, dirección, n° de DNI, n° de cuenta bancaria, si bien existía un error en el nombre, puesto que figuraba como nombre de pila el que en realidad es su segundo apellido, y como primer apellido el que es su nombre de pila. Es decir, si esta ciudadana se hubiese llamado Concepción y apellidado Sánchez Vicente, el contrato llegó a nombre de Vicente Concepción Sánchez. En definitiva, “Doña Concepción Sánchez Vicente” pasaba a ser “Concepción Sánchez, Vicente” y por ende “Don Vicente Concepción Sánchez”, no obstante lo cual fue a “Doña Concepción Sánchez Vicente” a quien se dio de baja en su contrato de suministro eléctrico y se remitió a su domicilio uno nuevo a nombre de “Don Vicente Concepción Sánchez”.

En definitiva, según la queja, esta abonada no ha solicitado el alta con E.ON, no ha suministrado sus datos a esta compañía, y sin embargo, no sólo se ha tramitado su baja en Endesa y correlativa alta en E.ON, y disponen de todos sus datos personales, sino que además en el contrato que se le ha remitido no consta su nombre.

3.3.5. EXPEDIENTE 475/2011

Traslado de la Oficina Municipal de Información al Consumidor y de la Junta Arbitral de Consumo

En esta queja, una Asociación de Consumidores manifiesta lo siguiente:

“... mediante Decreto de Alcaldía se iba trasladar la Oficina Municipal de Atención al Consumidor de la calle San Jorge a la Plaza del Pilar y, recientemente, se nos ha informado que la OMIC va a ser trasladada al Consistorio en Vía Hispanidad.

PRIMERO.- Entendemos que este cambio va en contra de los principios y la naturaleza con la que se originariamente se creó el OMIC

SEGUNDO.- Los principios y la naturaleza con la que originariamente se creó el OMIC ya que se rigen por la accesibilidad y la eficacia.

La futura sede que se ubicará dentro del seminario,. ni tan siquiera se instalará en una zona accesible cerca de las puertas de acceso, sino dentro del edificio del seminario en un lugar de difícil acceso.

Las instalaciones nos consta que carecen de despachos individuales por lo cual se menoscabará la privacidad de los consumidores. ya que las instalaciones no son adecuadas para tratar los problemas de los ciudadanos; especialmente las que por su delicadeza puedan llegar a afectar a la imagen y el honor de la persona de cuyos derechos se pretende salvaguardar.

TERCERO.- El nuevo emplazamiento no se ajusta a las necesidades actuales, entrando en contradicción con la política seguida desde el Ayuntamiento de Zaragoza, que es la proximidad a los consumidores y su eficacia.

CUARTO.- Entendemos que la futura ubicación de la sede de la OMIC no cumple los criterios de eficacia y proximidad al consumidor”.

Esta queja fue admitida y mediación, y nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza interesándonos por el tema.

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo orden a la instrucción del expediente derivado de su queja, se tuvo conocimiento de que el problema podía considerarse resuelto, pues según indicaba el propio Ayuntamiento de Zaragoza por Decreto de Vicealcaldía de fecha 16 de marzo de 2011, se autorizó el traslado de la Oficina Municipal de Información al Consumidor y de la Junta Arbitral de Consumo a la Casa Consistorial, encontrándose en la actualidad ubicadas en la misma, planta baja y tercera respectivamente.

4. ORDENACIÓN TERRITORIAL: URBANISMO

4.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	102	120	114	95	96
Expedientes archivados	51	114	108	94	95
Expedientes en trámite	51	6	6	1	1

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	34	27
Rechazadas	9	2
Sin Respuesta	10	2
Pendientes Respuesta	19	3
Total	72	34

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	4	4
Rechazadas	2	1
Sin Respuesta	2	7
Pendientes Respuesta	1	7
Total	9	19

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	3	5

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1201/2008	Información pública y participación ciudadana en los procedimientos administrativos urbanísticos y de ordenación territorial. Facilitar el acceso de los ciudadanos a la documentación sometida a información pública. Medidas para paliar las restricciones que se dan en Administraciones locales por insuficiencia de medios personales y horarios de atención al público. Colaboración interinstitucional	Sugerencias Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. DGA. Aceptada parcial Al Dpto. de Política Territorial, Interior y Justicia. DGA Aceptada parcial A Comarcas : Alto Gállego Sin respuesta Andorra-Sierra de Arcos Aceptada Aranda Aceptada Bajo Aragón-Alcañiz No aceptada Bajo Aragón-Caspe No aceptada Bajo Cinca Sin respuesta Bajo Martín Aceptada parcial Campo de Belchite Aceptada Campo de Borja No aceptada Campo de Cariñena Sin respuesta Campo de Daroca Aceptada parcial Cinca Medio Aceptada parcial Cinco Villas Aceptada parcial

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1201/2008 (sigue)	Información pública y participación ciudadana en los procedimientos administrativos urbanísticos y de ordenación territorial. Facilitar el acceso de los ciudadanos a la documentación sometida a información pública. Medidas para paliar las restricciones que se dan en Administraciones locales por insuficiencia de medios personales y horarios de atención al público. Colaboración interinstitucional	Comunidad de Calatayud Aceptada Comunidad de Teruel Aceptada Parcial Cuencas Mineras Aceptada parcial Gudar-Javalambre Sin respuesta Hoya de Huesca Aceptada Jiloca No aceptada Jacetania Sin respuesta La Litera No aceptada La Ribagorza Aceptada Los Monegros Aceptada parcial Maestrazgo Aceptada Matarraña Aceptada Ribera Alta Ebro Sin respuesta Ribera Baja Ebro Aceptada parcial Sierra Albarracin Sin respuesta Sobrarbe Aceptada Somontano de Barbastro No aceptada Tarazona-Moncayo Aceptada parcial Valdejalón Sin respuesta
1376/2010	Obligación legal de información y auxilio al Justicia de Aragón.	R.D.L. art. 19 LJ Al Ayuntº de Pinseque Sin acuse
1786/2010	Obligación legal de información y auxilio al Justicia de Aragón.	R.D.L. art. 19 LJ Al Ayuntº de Zaragoza Sin acuse recibo

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
599/2011	Obligación legal de información y auxilio al Justicia de Aragón.	R.D.L. art. 19 LJ A Comarca del Campo de Daroca Sin acuse recibo
184/2010	URBANISMO. INFORMACION URBANISTICA. Denuncia de falta de respuesta municipal a solicitudes de documentación e informes sobre presuntos incumplimientos de legalidad urbanística. Procedencia de solicitar su aportación a procedimiento contencioso-administrativo. Obligación legal de información al ciudadano y de facilitar el acceso a los Exptes. urbanísticos en los que son interesados. ALAGON.	Recomendación Al Ayuntº de Alagón Sin respuesta
202/2011	URBANISMO. ACCESIBILIDAD Y ELIMINACION DE BARRERAS. Deficiencias de accesibilidad a Cafeteria del Hospital "Miguel Servet". Solicitud de informe previo sobre emplazamiento alternativo, al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. ZARAGOZA	Recomendación Al Dpto. de Sanidad, B.S. y Familia. Y al I.A.S.S. DGA. Pendiente de respuesta
327/2010	URBANISMO. Accesibilidad. Queja por deficiencias de accesibilidad para personas con movilidad reducida, en Estación de Delicias. Procedencia de estudio de la situación y pronunciamiento, por parte del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de barreras. ZARAGOZA.	Recomendación Al Dpto. de Sanidad, B.S. y Familia. Y al I.A.S.S. DGA. Pendiente de respuesta.
299/2011	Posibilidad de instalar rampa invadiendo vía pública para acceder a un edificio de viviendas. Ayuntamiento de Calatayud.	Sugerencia Al Ayuntº de Calatayud Aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1475/2010	URBANISMO. LICENCIAS URBANISTICAS. Obras de instalación de ascensor, con licencia, que determinan dificultad de accesibilidad a una vivienda del edificio. Inspección y comprobación de las obras, para eventual revisión y anulación de la licencia, al haberse omitido en Proyecto presentado la existencia de puerta de acceso a vivienda afectada. ZARAGOZA.	R.D.L. art. 19 LJ y Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza No aceptada
517/2011	DERECHOS CIUDADANOS. Obligación de eliminar barreras arquitectónicas en edificios de uso público. Recordatorio de deberes legales. COMARCA DEL BAJO ARAGÓN.	R.D.L. art. 19 LJ y Sugerencia A Comarca del Bajo Aragón-Alcañiz Pendiente de respuesta.
1105/2007	URBANISMO. PLANEAMIENTO GENERAL. Dilatación en la tramitación de la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de TERUEL. Fin de la suspensión de licencias y consecuencias para la seguridad jurídica de las nuevas determinaciones. Conveniencia de adoptar medidas de impulso del procedimiento. Sugerencia para evitar remisiones a instrumentos de desarrollo, en zonas o sectores que ya lo estaban en el Plan General vigente, de 1985. Conveniencia de dar tratamiento a la edificación ilegal.	Sugerencia Al Ayuntº de Teruel Pendiente de respuesta
1203/2010	URBANISMO. PLANEAMIENTO DE DESARROLLO. Conveniencia de que el Planeamiento especial, de desarrollo del Polígono 14-01, se haga mediante diálogo y participación social de los afectados residentes en el área. HUESCA.	Sugerencia Al Ayuntº de Huesca Pendiente de respuesta.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1836/2010	URBANISMO. PLANEAMIENTO URBANISTICO Y SU MODIFICACION. Vigencia del Planeamiento definitivamente aprobado, en tanto no sea modificado. Reiteración de Recomendación anterior formulada en Expte. DI-85/2010, sobre revisión de oficio de actuaciones municipales, y sobre licencia. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. AGUARON.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Aguarón Sin respuesta
780/2010	URBANISMO. PLANEAMIENTO. Clasificación de Suelo. Alegaciones y recurso sobre clasificación de una parcela como Suelo Urbano no consolidado, en Plan General. Falta de resolución expresa de recurso de reposición presentado al Ayuntamiento. Necesidad de comprobación sobre la existencia o no de servicios urbanísticos determinantes de la consideración como solar. Demora en resolución de Recurso de Alzada contra aprobación definitiva, presentado al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón. CABAÑAS DE EBRO.	Recomendación al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Ttes. DGA Pendiente de respuesta Recomendación al Ayuntº de Cabañas de Ebro Pendiente de respuesta.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1211/2010	URBANISMO. MODIFICACIÓN DE ESTUDIO DE DETALLE Y LICENCIA PARA OBRA DE CONSTRUCCION PUBLICA. UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. Afección a espacios deportivos del Campus de Plaza San Francisco. Inexistencia de irregularidad administrativa desde el punto de vista urbanístico, salvo falta de notificación al Ayuntamiento del inicio obras. Incumplimiento del deber de información al Justicia, sobre cuestiones relativas a contratación de las obras. Sugerencia en favor de facilitar el control de lo actuado para contratación, y de una mayor publicidad, transparencia y participación de los diversos estamentos en la toma de decisiones, así como de respeto a los restantes espacios deportivos.	R.D.L. art. 19 LJ y Sugerencia al Excmo. Sr. Rector Magnifico de la Universidad de Zaragoza. Aceptada parcial
1147/2010	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y PROYECTO DE URBANIZACION. Obras del Tranvía, Fase I. Afección a Sistema General de Espacios libres y zonas verdes, por dicha obras y por la implantación del carril bici, en Pº Fernando El Católico y Gran Vía. Consideraciones sobre la conveniencia de la previa formulación de un plan especial. Variación en superficie y en calidad de las zonas verdes. Reparación de daños. Necesidad de una regulación de preferencias entre usos ciclista y petonal. ZARAGOZA	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza No aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
664/2010	URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. Convenio entre Ayuntamiento, D. Gral. de Instituciones Penitenciarias y Sociedad Estatal de Equipamientos Penitenciarios, en relación con terrenos de la antigua Cárcel. Plazo para edificación. Obligación de cesiones; nueva previsión de cesiones en Ley 3/2009. Adecuación del solar. Posibilidad de declaración en situación de ejecución por sustitución, en caso de incumplimiento. Posibles objeciones a emplazamiento previsto por Dpto. de Salud y Consumo, para Centro de Salud. HUESCA	Recomendación Al Ayuntº de Huesca Aceptada parcial Recomendación Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. DGA No aceptada
552/2011	URBANISMO. Denuncia de incumplimiento del deber de edificar. Edificación no ajustada a licencia. Expediente de restauración de la legalidad; obligación de resolución expresa; procedencia de incoar expediente sancionador independiente. Terreno sin edificar; obligación de la propiedad de mantenimiento en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental y turística. Comprobación y procedencia de dictar orden de ejecución. Procedencia de incoar Expediente sancionador por incumplimiento del deber de edificar en plazo. Obligación de resolver en procedimiento tramitado. Adecuación de la resolución a las circunstancias de la crisis económica y del sector. TERUEL.	Recomendación Al Ayuntº de Teruel Pendiente de respuesta

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
533/2011	Conveniencia de que por parte de los Servicios Municipales de Inspección Urbanística del Ayuntamiento de Calatayud se gire visite de comprobación en relación con el estado y situación del vallado que circunda el solar sito en c/ Justo Navarro nº 2, de Calatayud y estudie la posibilidad de su retranquamiento	Sugerencia Al Ayuntº de Calatayud Aceptada
134/2011	URBANISMO. LICENCIAS. De obras y de actividad, para ampliación de horno y panadería, a chocolatería y zona de degustación. Falta de Resolución expresa municipal sobre la última, tras informes técnicos favorables, y estando otorgada Licencia de obras. Pretensión municipal de modificación unilateral de Contrato de Arrendamiento; falta de justificación técnica y económica. CAMARENA DE LA SIERRA.	Recomendación Al Ayuntº de Camarena de la Sierra Aceptada parcial
642/2011	URBANISMO. LICENCIAS. De segregación. Falta de resolución expresa municipal sobre solicitud de Licencia de segregación, y de información sobre los efectos del silencio administrativo. Efecto negativo. Derecho del ciudadano a certificación acreditativa, para impugnación en vía contencioso-administrativa. PINSEQUE.	Recomendación Al Ayuntº de Pinseque Pendiente de respuesta
1999/2010	URBANISMO. LICENCIAS URBANISTICAS. Denuncia de Obras presuntamente sin licencia. Actuación municipal procedente. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. TERUEL.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Teruel Aceptada parcial

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
838/2009	URBANISMO. Planeamiento y propiedad. Las cuestiones sobre propiedad son conflicto entre particulares, sometidas a Jurisdicción civil ordinaria, fuera del ámbito competencial del Ayuntamiento y del Justicia de Aragón. Sujeción de titulares de actividad clasificada, al control de vertidos, en función de las condiciones de licencia y de normas de aplicación. Falta de información sobre redes de saneamiento, en Urbanización Marivella. CALATAYUD.	Sugerencia Al Ayuntº de Calatayud Pendiente de respuesta
1461/2010	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Inactividad municipal en relación con denuncia de situación de ruina, en C/ Rejolado, 18. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. MALON.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Malón Sin respuesta
1584/2010	URBANISMO. RUINA E INSALUBRIDAD DE SOLAR. Inactividad del Ayuntamiento ante denuncia de particular. Incumplimiento del deber de información al Justicia. CALATAYUD	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Calatayud No aceptada
736/2011	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. Actuaciones de las Administraciones intervinientes en incendio C/ Bañuelo, 9. Información a afectado. Medidas adoptadas para realojo. Conveniencia de regular condiciones de arrendamiento temporal en circunstancias extraordinarias, de V.P.A. calificadas, en principio, con destino a venta. CALATAYUD.	Sugerencia Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Ttes. DGA Pendiente de respuesta Recomendación Al Ayuntº de Calatayud Pendiente de respuesta.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1400/2011	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. Queja por diferencia de trato en realojo de afectados por incendio en C/ Bañuelo. Actuaciones de los servicios sociales municipales. Disponibilidad por el afectado presentador de queja de otras propiedades inmuebles. Comprobación de la falta de condiciones para su habitabilidad. Obligación de conservación incumplida por el propietario. Facultad del Alcalde para dictar orden de ejecución. Adopción de medidas provisionales para realojo, hasta cumplir la obligación de reparación. CALATAYUD	Recomendación Al Ayuntº de Calatayud Pendiente de respuesta.
599/2011	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Incumplimiento municipal de Recomendación formulada en Expte. DI-9/2010. Demora en asistencia técnica de la Comarca de Comunidad de Calatayud, sobre estado de edificios cuya declaración de ruina se ha solicitado, de titularidad municipal. BELMONTE DE GRACIAN.	Recomendación Al Ayuntº de Belmonte de Gracián Pendiente de respuesta
388/2011	Obligación legal de facilitar información al Justicia de Aragón, y de dar información y resolución expresa a las solicitudes del ciudadano sobre las deficiencias que denuncia en su edificación, en Avda. de las Estrellas. Zaragoza.	RDL art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza Aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
304/2011	Conveniencia de que desde el Ayuntamiento de Calatayud se actúe con celeridad y diligencia a la hora de llevar a cabo las funciones de inspección urbanística que el Consistorio tiene encomendadas.	Recomendación Al Ayuntº de Calatayud Aceptada
1066/009	URBANISMO. Obligación de mantener los terrenos solares, en debidas condiciones. Procedencia de inspección periódica del estado de terreno solar con licencia concedida, en c/ Jesús, junto al Balcón de San Lázaro, y obras paralizadas por la empresa promotora, a efectos de dictar órdenes de ejecución, si procede. ZARAGOZA	Sugerencia Al Ayunº de Zaragoza Pendiente de respuesta
1449/2009	URBANISMO. Conservación de la edificación y terrenos en debidas condiciones. Sugerencia anterior sobre el mismo tema, y actuaciones judiciales. Procedencia de inspección periódica del estado del edificio y del terreno en parte trasera, a efectos de dictar órdenes de ejecución, si procede. AYERBE	Sugerencia Al Ayunº de Ayerbe Pendiente de respuesta
1295/2010	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Expte. sancionador por obras no amparadas por licencia de obra menor. Regularización por nueva licencia de obra menor. Desestimación de alegación por considerar precisa Licencia de Obra Mayor. Falta de justificación técnica de la exigencia de esta última. Posible desproporción de la cuantía de la sanción. ZARAGOZA	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza Aceptada parcial
756/2010	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Obras sin licencia y no ajustadas a alineación oficial Planeamiento municipal. Denuncia de ocupación de dominio público. Incoación de Expedientes de restauración de la legalidad y sancionador, pero falta de resolución expresa. LITAGO	Recomendación Al Ayuntº de Litago Pendiente de respuesta

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1824/2010	URBANISMO. PROTECCION DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANISTICA. Obras iniciadas sin licencia, y no ajustadas a la posterior licencia otorgada. Deficiencia de informe técnico municipal. Procedencia de actuación conforme a arts. 265 y ss de la Ley 3/2009. LITAGO	Recomendación Al Ayuntº de Litago Aceptada
238/2011	URBANISMO. DISCIPLINA. Obras sin Licencia. Denuncia de ocupación dominio público viario. Obligación municipal de deslinde y recuperación. Procedencia de actuación en ejercicio de competencias de disciplina y restauración del orden urbanístico. MOYUELA	Recomendación Al Ayuntº de Moyuela Aceptada parcial
319/2011	URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. Retirada de un andamio en C/ Predicadores: no hay obra en activo y carece de licencia. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.	Sugerencia Al Ayuntº de Zaragoza No aceptada
1083/2011	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Falta de información municipal a denunciante de obras. Consideración de interesado. Actuación municipal y judicial en Expte. sobre los mismos hechos, denunciados por otro ciudadano. Derivación de la primera de las denuncias a Servicio de Contratación y Patrimonio. Falta de notificación de actuaciones en éste. ZARAGOZA	Recomendación Al Ayuntº de Zaragoza Pendiente de respuesta.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
692/2010	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Obras sin licencia y no legalizables. Actuación parcial del Ayuntamiento, en protección de la legalidad urbanística; no así en su competencia sancionadora. Solicitud de subrogación de D.G.A. en ésta última. Irrenunciabilidad de la competencia. Auxilio judicial para entrada en domicilio, a efectos de precisar informe técnico, y de demolición de las no legalizables. PINA DE EBRO.	Recomendación Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes.DGA. Aceptada Recomendación Al Ayuntº de Pina de Ebro Aceptada parcial
223/2010	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Denuncia de obras sin licencia, y de ocupación de dominio público vial, según Planeamiento. Inactividad municipal en Expediente de deslinde del dominio público, y obligación de recuperación del mismo. Limitada actuación en protección de la legalidad urbanística. Irrenunciabilidad de las competencias municipales. Falta de resolución expresa sobre solicitudes dirigidas al Ayuntamiento, y sobre recusación de Alcalde y Concejal. CETINA.	Recomendación Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes.DGA. Aceptada Recomendación Al Ayuntº de Pina de Ebro Aceptada
350/2009	URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES DE RENOVACION DE REDES Y ACERAS. Afecciones y daños a terceros. Responsabilidad patrimonial. Procedencia de resolver sobre Licencia de actividad solicitada, a requerimiento municipal. Obligación de poner a disposición de los ciudadanos interesados copia de Ordenanzas municipales y sus modificaciones. Obligación de que los Proyectos de obras cumplan normas sobre accesibilidad. AINZON	Sugerencia Al Ayuntº de Ainzón Pendiente de respuesta

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1832/2010	URBANISMO. Conservación de la edificación y ruinas. Obligación municipal de reparación de viario y redes municipales. Afecciones a particulares. Obligación de resolución expresa a solicitudes de ciudadano. Responsabilidad patrimonial. Incumplimiento del deber de información al Justicia. TERUEL.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Al Ayuntº de Teruel Aceptada parcial
964/2011	URBANISMO. SERVICIOS URBANISTICOS. Conservación y reparación de redes de agua y saneamiento. Denuncia de filtraciones y daños en propiedad particular. Seguimiento de obras y medidas provisionales adoptadas. TERUEL	Recomendación Al Ayuntº de Teruel Sin respuesta
143/2011	URBANISMO. SISTEMA VIARIO. Obligación municipal de conservación y reparación. Medidas de limitación de carga en vehículos, para limitar los daños. Posibilidad de reclamación de responsabilidad patrimonial, en caso de daños, por funcionamiento normal o anormal de servicios públicos. MUNÉBREGA	Recomendación Al Ayuntº de Munébrega Aceptada
1464/2010	URBANISMO. Dominio público y obligación municipal de conservación de terrenos. Seguimiento de Recomendación aceptada por el Ayuntamiento, en Expte. DI-550/2010, por incumplimiento, en relación con actuaciones ante Catastro y en limpieza del terreno. MALUENDA	Recomendación Al Ayuntº de Maluenda Aceptada parcial
1699/2009	URBANISMO. Infraestructuras de transporte ferroviario. Queja por razón de vallado lateral de la vía ferrea que determina la incomunicación viaria peatonal entre dos zonas del núcleo urbano de la Estación de Mora (T.M. de ALBENTOSA). Gestiones para su búsqueda de una solución, sin merma de la seguridad	Sugerencia Al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes.DGA Pendiente de 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 2011 se ha registrado una cierta disminución en el número de quejas, en materia de urbanismo, pasando de las 120 registradas en 2010 a las 102 registradas en 2011, lo que supone un 15 % de disminución, y que cabe suponer pueda deberse a la paralización de la actividad en el sector económico de la construcción, y, en general, en las actuaciones administrativas relacionadas con las obras.

La proporción de quejas dirigidas contra el Ayuntamiento de Zaragoza (21 sobre un total de 102) se sitúa, en el pasado año, algo por encima del 20 % del total de las presentadas. Siguen en importancia, las 11 quejas presentadas contra el Ayuntamiento de Calatayud, casi el 11 % del total, las 6 quejas presentadas contra el Ayuntamiento de Cetina, que representan el 6 % de las presentadas, y las 5 dirigidas al Ayuntamiento de Alcañiz.

En esta concreta área, durante el pasado año 2011, se han formulado un total de 84 Recomendaciones, Sugerencias, y Recordatorios. De ellas, 32 sugerencias con idéntico contenido, pero dirigidas, como luego explicaremos, a cada uno de los Consejos Comarcales.

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 3, a lo largo del pasado ejercicio : en relación con el Expediente DI-1376/2010, al Ayuntº de Pinseque; en Expediente DI-1786/2010, al Ayuntamiento de Zaragoza, que nos justificó posteriormente las razones de no haber accedido a la petición que había motivado la queja; y en Expediente DI-599/ 2011, a la Comarca Comunidad de Calatayud, en relación con una asistencia técnica que le había sido solicitada por el Ayuntamiento de Belmonte de Gracián.

En otros 9 casos, dicho recordatorio de deberes para con esta Institución ha acompañado a Sugerencias o Recomendaciones formuladas sobre el fondo del asunto, a partir de la documentación aportada al Expediente por la persona o colectivo presentadores de la queja.

Así, en las resoluciones dirigidas, en cuanto a Ayuntamientos de capitales de provincia, al Ayuntamiento de Zaragoza, en Expediente DI-1475/2010, y en el Expediente DI-388/2011; y al Ayuntamiento de Teruel, en Expedientes DI-1832/2010 y DI-1999/2010. También en la dirigida al Rector de la Universidad, en Expte. DI-1211/2010, y a la Comarca del Bajo Aragón, en Expte. DI-517/2011.

Y en cuanto a otras Administraciones locales, en las dirigidas al Ayuntamiento de Malón, en Expediente DI-1461/2010, al Ayuntamiento de Calatayud, en Expediente DI-1584/2010, y al Ayuntamiento de Aguarón, en Expediente DI-1836/2010

4.2.1.2. Expedientes resueltos por facilitación de información

En el año 2011/ se ha facilitado Información, bien directamente, o tras recabar ésta de las Administraciones correspondientes, en 32 Expedientes :

[Exptes. DI-630/2008; DI-217/2009; DI-1122/2009; DI-2003/2009; DI-52/2010; DI-1602/2010; DI-1693/2010; DI-1703/2010; DI-2077/2010; DI-2085/2010; DI-27/2011; DI-209/2011; DI-229/2011; DI-243/2011; DI-266/2011; DI-325/2011; DI-536/2011; DI-430/2011; DI-735/2011; DI-902/2011; DI-1115/2011; DI-1142/2011; DI-1167/2011; DI-1292/2011; DI-1346/2011; DI-1390/2011; DI-1397/2011; DI-1704/2011; DI-1711/2011; DI-1868/2011; DI-1886/2011; DI-1952/2011]

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 ha acordado el archivo, en 6 Expedientes :

[Exptes. DI-664/2009; DI-1516/2009; DI-1672/2010; DI-1745/2010; DI-160/2011; y DI-861/2011]

4.2.1.4. Expedientes archivados por considerar el asunto en vías de solución

Se ha acordado el archivo, por haberse apreciado que el asunto estaba en vías de solución, en 8 Expedientes :

[Exptes: DI-140/2010; DI-434/2010; DI-911/2010; DI-161/2011; DI-535/2011; DI-543/2011; DI-1181/2011 ; y 1283/2011]

4.2.1.5. Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo o a otros Defensores Autonómicos

Una de las quejas presentadas, la tramitada con nº de Expte. DI-137/2011, se trasladó al Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha. Y la registrada en Expte. DI-302/2011 se trasladó al Sindic de Greugues catalán

4.2.1.6. Expedientes suspendidos por existencia de procedimiento judicial

En 4 Expedientes se acordó suspender el procedimiento por haberse planteado el asunto ante los órganos jurisdiccionales:

[Exptes. DI-1688/2009; DI-590/2010; DI-1766/2010; y DI-111/2011]

4.2.1.7. Expedientes archivados por inexistencia de irregularidad administrativa

Y se han archivado por inexistencia de irregularidad administrativa un total de 24 Expedientes:

[Exptes: DI-754/2009; DI-788/2009; DI-1146/2009; DI-1625/2009; DI-1773/2009; DI-1992/2009; DI-418/2010; DI-504/2010; DI-684/2010; DI-738/2010; DI-810/2010; DI-825/2010; DI-1358/2010; DI-1368/2010; DI-1436/2010 ; DI-1455/2010; DI-213/2011 ; DI-368/2011; DI-554/2011; DI-574/2011; DI-612/2011; DI-676/2010; DI-727/2011 ; y DI-795/2011]

4.2.1.8. Expedientes rechazados por referirse a conflictos entre particulares

No se ha dado el caso durante el año 2011, pues en los casos en los que, en comparecencia de los ciudadanos se han planteado cuestiones atinentes a conflictos entre particulares, se ha informado (y constan pues como Expedientes resueltos por facilitación de información) a los mismos, de que éstos quedan fuera del ámbito de competencias de esta Institución, así como de la posibilidad de acudir al ejercicio de acciones en la vía jurisdiccional civil ordinaria.

4.2.1.9. Expedientes archivados por desistimiento o por decaimiento de la queja

En 5 casos, hemos archivado, por desistimiento de los presentadores, o decaimiento de su objeto, los Expedientes números DI-553/2006; DI-309/2008 ; DI-1753/2009; DI-1097/2010 ; y DI-73/2011.

4.2.1.10. Expedientes archivados por habers e presentado la queja fuera del plazo de un año, desde que pudo hacerse ante esta Institución :

Y en un caso, hemos archivado, por haberse presentado la queja fuera del plazo de un año, desde que pudo hacerse ante esta Institución, el Expediente DI-442/2011.

4.2.2. ANÁLISIS, PROPUESTAS, Y CONTENIDO DE LAS RESOLUCIONES ADOPTADAS

4.2.2.1. Sugerencias para una mejora de la transparencia, la información, participación pública, acceso a la documentación administrativa, y asesoramiento especializado a los ciudadanos, en los procedimientos administrativos de ordenación territorial y urbanísticos.

Previamente al análisis, propuestas y contenido de las resoluciones adoptadas, sobre concretas quejas tramitadas, consideramos procedente destacar, para conocimiento de nuestras Cortes, con ocasión de este Informe Anual, la resolución adoptada en Expediente de oficio con referencia DI-1201/2008, a partir de la experiencia acumulada en estos años, sobre algunas deficiencias apreciadas por esta Institución en relación con la información de las Administraciones hacia los ciudadanos, y restricciones prácticas habituales de los derechos que les están reconocidos, que se ponen de manifiesto especialmente en no pocos de los municipios rurales de nuestra Comunidad Autónoma, y que hemos considerado nuestra obligación tratar de contribuir a subsanar, mediante la formulación de Sugerencias dirigidas a los Departamentos de la Administración Autonómica con competencias reconocidas en materia de ordenación territorial y Administración local, y en materia de urbanismo, y, por otra parte, a todos los Consejos de las Comarcas, estructura administrativa ésta con la que esta Institución ha venido estableciendo contacto a lo largo del año, para una mayor aproximación a los ciudadanos aragoneses y a sus problemas con las distintas Administraciones.

El objetivo del referido expediente, según constaba en la resolución finalmente adoptada, era : *“... analizar los vigentes medios e instrumentos legalmente establecidos para articular la información y participación pública en los procedimientos administrativos de carácter urbanístico, en orden a proponer la introducción de medidas, medios, e instrumentos que contribuyan a mejorar la transparencia de estos procedimientos, una mayor amplitud de la información pública y una actitud más activa de las Administraciones públicas en el fomento de la participación pública, y acogida de ésta en*

la toma de decisiones, para tratar de integrar en la mayor medida de lo posible el interés de los ciudadanos que sean, o puedan verse, afectados por las mismas, con el interés público general que, en todo caso, debe prevalecer en la actuación administrativa..”

Y a partir de las consideraciones que se recogen en la resolución adoptada, y a cuyo contenido concreto, que se reproduce en este Informe, nos remitimos, formulábamos una Sugerencia dirigida al Departamento, entonces de Política Territorial, Justicia e Interior; otra al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, ambos del Gobierno de Aragón; y otra Sugerencia, con tres apartados, dirigida a todos y cada uno de los Consejos Comarcales de nuestra Comunidad.

La respuesta recibida de los dos Departamentos Autonómicos fue, en general, de favorable acogida de nuestra Sugerencia, con algunas precisiones y expresión de algunas dificultades determinadas por las restricciones presupuestarias que impone la crisis que viene afectando a nuestra Comunidad, como al conjunto del país.

Y por parte de los Consejos Comarcales, las respuestas recibidas han sido variadas, de aceptación, total o parcial, o en ocasiones de rechazo, más o menos justificado, y hemos considerado procedente recogerlas en este Informe Anual, para su conocimiento por las Cortes, y en general por los ciudadanos. Debemos, no obstante, dejar constancia de que, a pesar del prolongado margen dado para recibir respuesta de todos ellos, teniendo en cuenta el cambio de composición que venía determinado por los resultados de las Elecciones Locales y Autonómicas, a fecha de redacción de este Informe Anual, terminando ya el año, 8 de los 32 Consejos comarcales no se han pronunciado al respecto. Tal es el caso de los Consejos de las Comarcas de ALTO GALLEGO, BAJO CINCA, CAMPO DE CARIÑENA, GUDAR-JAVALAMBRE, JACETANIA, RIBERA ALTA DEL EBRO, SIERRA DE ALBARRACIN, y VALDEJALÓN.

4.2.2.2. Sobre la falta de respuesta de las Administraciones, a los ciudadanos y a esta Institución

La queja tramitada en Expediente DI-184/2010, contra el Ayuntamiento de Alagón, nos dio pie a volver a reiterar a dicho Ayuntamiento la anteriormente formulada al mismo en Expediente DI-1633/2006.

No obstante, hemos de precisar que a la cita de la anterior resolución habría que añadir varias más, como sería el caso de todas aquellas que han dado lugar al Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, así como de aquellas en las que se han hecho recomendaciones a varias Administraciones aragonesas para la adopción de resoluciones expresas, pero que no citamos expresamente en este apartado, en razón de hacerlo en otros más específicos del asunto planteado y del contenido final de la resolución

4.2.2.3. Sobre la inactividad del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras

Desde hace varios años esta Institución viene poniendo de manifiesto, en los sucesivos Informes Anuales, el incumplimiento de la Administración Autonómica, y de los Departamentos con atribuida competencia en materia de eliminación de barreras arquitectónicas, en relación con la renovación y periódico funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, conforme a su regulación contenida en Decreto 19/1999, y consideramos obligado volver a hacerlo en éste, sometiendo a consideración del nuevo responsable del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, la necesidad de adopción de las medidas que normalicen el funcionamiento de dicho Consejo, que creemos debe desarrollar en beneficio de las personas que lo necesitan, y que, no nos cansaremos de repetir, podemos ser cualquiera de nosotros.

Tras los sucesivos Recordatorios que, infructuosamente, se dirigieron a la anterior responsable, del entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia, hemos dirigido Recomendación solicitando informe de dicho Consejo en relación con quejas presentadas en relación con la existencia de barreras arquitectónicas en la Cafetería del Hospital “Miguel Servet” (Expte. DI-202/2010), y en relación con la corrección de deficiencias que se exponían en Expte. DI-327/2010, relativo a la Estación de Delicias, para que dichos informes puedan servir a la toma de decisión sobre la mejor solución posible, cuando los recursos presupuestarios así lo permitan.

También sobre cuestiones de accesibilidad se han formulado Sugerencias al Ayuntamiento de Calatayud (en Expte DI-299/2011), al Ayuntamiento de Zaragoza (en Expte. DI-1475/2010), y al Consejo Comarcal del Bajo Aragón, en relación con la eliminación de barreras a su sede en Alcañiz, en Expte. DI-517/2011-2.

4.2.2.4. Sobre la necesidad de revisión y adecuación, o armonización, de la normativa autonómica y estatal, sobre accesibilidad

Reiterando lo que ya se recogía en la Ponencia presentada por esta Institución en la Jornada sobre Accesibilidad Universal, el día 27 de octubre de 2010, y en el Informe Anual del pasado año :

“En el ámbito normativo, tras la entrada en vigor del Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprobaron las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, y las recientes disposiciones estatales en la materia, Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad, y 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 impone la necesidad de hacer una revisión en profundidad de la normativa autonómica, para analizar su coherencia y adecuación o no a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal, y ésta, a nuestro juicio, es también una tarea a la que debería estar llamado el Consejo al que tantas veces vengo refiriéndome.”

4.2.2.5. Resoluciones sobre Planeamiento urbanístico, normativa y ordenanzas

En relación con la Adaptación Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, tras cuatro años de seguimiento de las actuaciones del Ayuntamiento, a raíz de una queja colectiva (tramitada en Expte. DI-1105/2007), en relación con la contratación de los trabajos, formulación y exposición al público de su Avance, aprobación inicial e información pública, sin que, se haya todavía adoptado acuerdo sobre las alegaciones presentadas en esta última (748), y ya informadas por el equipo redactor, hemos considerado procedente hacer sugerencia al nuevo equipo municipal para que : *“Previo búsqueda del necesario consenso básico sobre el modelo de ciudad que se desea para el nuevo siglo, entre los grupos municipales con representación en la Corporación municipal y con los colectivos sociales y ciudadanos que han comparecido en los trámites de información pública habidos en relación con la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 74 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, se adopten las medidas más adecuadas para el impulso de oficio del procedimiento de tramitación y aprobación de la Revisión del Plan, procedimiento que viene dilatándose en el tiempo, más allá de los plazos contractualmente previstos, desde hace más de cuatro años, y procurando, en la máxima medida posible, cuando menos, en los suelos clasificados como “urbanos”, o en los que ya el vigente Plan de 1985 tenía previsto su desarrollo como “suelo urbanizable”, evitar la remisión de la ordenación urbanística última a instrumentos de planeamiento de desarrollo, o de gestión, que prolonguen todavía más en el tiempo la concreción de los derechos urbanísticos, pero también de sus obligaciones, de los propietarios afectados.*

Y, en relación con la problemática de la edificación ilegal o realizada al margen del preceptivo control municipal durante todos estos años, se aborde, definitivamente, dicha problemática en la Revisión en tramitación, y el tratamiento a dar a los numerosos casos de los que hay constancia administrativa, tanto a nivel municipal, como de los servicios competentes de la Administración Autonómica.”

Nos hemos dirigido igualmente al Ayuntamiento de Huesca, para sugerirles la conveniencia de abordar el Planeamiento especial de desarrollo del Polígono 14-01, a través del diálogo y el fomento de la participación social de los afectados residentes en el mismo (Expte. DI-1203/2010).

En relación con queja presentada (Expte. DI- 1836/2010) contra la actuación del Ayuntamiento de Aguarón, y su pretensión de modificación puntual del Plan para eludir la revisión de una previa actuación por vía de hecho, y la no resolución de una licencia solicitada conforme al Planeamiento, hubimos de formular recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y de reiterar la Recomendación ya hecha en otro expediente anterior sobre el asunto (Expte. DI-85/2010).

Sobre la falta de resolución expresa a recursos presentados, tanto al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, como al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes del Gobierno de Aragón, formulamos sendas Recomendaciones a ambos, en Expte. DI-780/2010.

4.2.2.6. Resoluciones sobre ejecución y gestión del planeamiento

También en relación con quejas presentadas ante esta Institución, en relación, por una parte, con las obras de construcción de la Facultad de Ciencias de la Educación, ocupando lo que antes era un espacio para uso deportivo en el Campus universitario de la Plaza de San Francisco (Expte. DI-1211/2010), y, por otra parte, en relación con la afección que las obras de urbanización de la primera fase del tranvía, y la introducción del carril bici en el sistema general de espacios libres (Expte. DI-1147/2010), se formularon sendas resoluciones, invocando la conveniencia de que actuaciones de tal entidad vinieran precedidas de una participación pública y de la búsqueda de un consenso lo más generalizado posible, pero que no tuvieron la acogida esperada, ni del Rectorado de la Universidad, al que tuvimos que formular Recordatorio del deber legal de información a esta Institución para la instrucción de quejas, ni del Ayuntamiento zaragozano.

Queja tramitada en relación con la falta de desarrollo urbanístico de los terrenos de la antigua Prisión de Huesca, en el barrio del Perpetuo Socorro, y la aspiración de colectivo social del citado barrio, en reivindicación del emplazamiento en dichos terrenos de un Centro de Salud, nos llevaron a formular sendas Recomendaciones al Ayuntamiento de Huesca, y al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (Expte. DI-664/2010), que no fueron aceptadas por los organismos destinatarios, aunque la aspiración de los vecinos al emplazamiento del Centro de Salud en dichos terrenos ha vuelto a plantearse ante esta Institución, y ante el Ayuntamiento oscense, con ocasión del cambio de Corporación municipal, y en el Departamento autonómico competente en materia de Salud.

Queja presentada contra el incumplimiento del deber de edificar por parte de propietarios de dos solares en la Ciudad de Teruel, y sobre cuya situación ya se habían tramitado previos expedientes en solicitud de información sobre el estado de actuaciones municipales, culminaron en la formulación de Recomendación al Ayuntamiento de Teruel, en Expte. DI-552/2011.

Sobre la conveniencia de que los vallados de solares se ajusten en la medida de lo posible a las alineaciones oficiales, en tanto se ejecutan las obras de edificación, cuando éstas no se llevan a efecto en plazo razonable de tiempo, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud, en Expte. DI-533/2911-5

4.2.2.7. Resoluciones sobre Licencias urbanísticas

En relación con Licencias urbanísticas, hemos tenido que formular resoluciones insistiendo en la obligación de resolución expresa de las solicitudes presentadas al efecto, y de su carácter reglado, ante quejas que, como la tramitada en Expediente DI-134/2011, contra el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, ponían de manifiesto la instrumentación de la no resolución para otros fines municipales; y también en que el efecto legalmente previsto del silencio administrativo negativo, en beneficio del administrado para que pueda impugnar en vía jurisdiccional, no exime a las Administraciones de su obligación de resolución expresa (ver al respecto la resolución adoptada en Expte. DI-642/2011, dirigida al Ayuntamiento de Pinseque).

La falta de respuesta municipal a las solicitudes de información sobre obras que, presuntamente, se estaban ejecutando sin licencia, dio lugar a la formulación de un Recordatorio de deberes legales y de Recomendación al Ayuntamiento de Teruel, en Expediente DI-1999/2010.

En queja tramitada en Expte. DI-838/2009, hecha exclusión de los aspectos jurídico-privados sobre los que, ni el Ayuntamiento, ni esta Institución tienen competencia, sí consideramos procedente formular una sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud para que haga comprobación de las condiciones de vertido de aguas residuales, y para que revise la situación de las infraestructuras de redes de saneamiento en la denominada “Urbanización Marivella”.

En relación con la actuación de la Comisión de Patrimonio Cultural de Teruel, hemos abierto y está en tramitación un Expediente de oficio, a raíz de las conversaciones mantenidas con responsables municipales en visita efectuada a la Comarca del Maestrazgo, para estudiar los criterios con los que se actúa en dicha Comisión, en trámite de informe de Expedientes de licencia de obras en núcleos protegidos. Expte. DI-1119/2011.

4.2.2.8. Resoluciones sobre conservación de la edificación y ruina

En este punto, junto al Recordatorio de deberes legales y Recomendación que formulamos al Ayuntamiento de Malón, en Expediente DI-1461/2010, consideramos obligado dejar constancia de nuestro pesar por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Calatayud a nuestras solicitudes de información para instrucción del Expediente de queja DI-1584/2010, sobre el estado de seguridad y salubridad de edificio situado en C/ Bañuelo nº 9, de dicha localidad, lo que dio lugar a la formulación de un Recordatorio de deberes

legales y una Recomendación al citado Ayuntamiento, que sólo dio respuesta tras recibir nuestro segundo recordatorio en solicitud de pronunciamiento sobre dicha Recomendación, y haberse producido incendio en dicho inmueble, con resultado de muerte. Si bien el informe técnico municipal emitido a raíz de dicho incendio descartaba la existencia de causas estructurales que hubieran debido justificar la declaración de ruina, y con el respeto debido a las responsabilidades que puedan determinarse en el ámbito judicial en relación con las causas y efectos de dicho incendio, no podemos dejar de pensar que una inspección municipal, como la solicitada en nuestra instrucción y resolución, quizá hubiera podido dar lugar a la adopción de medidas antes del incendio que pudieran haber mitigado sus dramáticas consecuencias. Y especialmente si, fuera cierta la información de que dicho edificio era, al menos en parte, de titularidad municipal, y utilizado por sus servicios sociales, para alojamiento de personas necesitadas.

Sobre los efectos de dicho incendio, para alguno de los propietarios de vivienda en dicho edificio, ha habido lugar a la formulación de otras resoluciones por parte de esta Institución a lo largo del año que nos ocupa; así las formuladas en Expedientes DI-736/2011, y DI-1400/2011.

Consideramos procedente también destacar la necesaria tramitación de un nuevo expediente de queja, con referencia DI-599/2011, en relación con denuncia de estado de ruina de edificación de titularidad municipal, en C/ La Virgen nº 24 y 26, en Belmonte de Gracián, sobre el que ya esta Institución formuló Recomendación el pasado año, en Expediente DI-9/2010.

Sobre la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, a solicitud de particular que demandaba una inspección del progresivo deterioro de edificio de viviendas construidas en Avda de la Estrellas, por proximidad a una dolina, formulamos Recomendación en Expediente DI-388/2011-5

Casos acontecidos, en las tres capitales de provincia, nos llevaron a incoar Expediente de oficio, con referencia DI-977/2011, que está en tramitación para conocer la situación de cumplimiento de las inspecciones municipales en materia de conservación de la edificación y declaración de ruina, y sobre las actuaciones de control técnico del estado del parque edificado en función de su antigüedad, la denominada Inspección Técnica de Edificios.

Sobre la procedencia de una actuación impulsada de oficio por parte de la inspección urbanística municipal ante supuestos de actuaciones previas municipales de ejecución subsidiaria de demolición y limpieza de edificaciones declaradas en ruina, se formuló Recomendación al Ayuntamiento de Calatayud, en Expte. DI-304/2011

Entendemos que una especial atención de las Administraciones a la situación del estado de conservación del parque edificado de nuestros municipios, y un estudiado sistema de estímulos para el cumplimiento de la obligación que incumbe a los propietarios, permitiría fomentar la colaboración pública y privada para reactivación de un sector en grave crisis, y

que ha dejado en el desempleo a un gran número de aragoneses y de quienes, desde otros países, acudieron a esta Comunidad en busca de una vida mejor.

En relación con las condiciones exigibles a terrenos solares, su inspección y comprobación periódica, en orden a la posibilidad de dictar órdenes de ejecución para subsanar eventuales deficiencias, que son denunciadas ante las Administraciones locales, hemos formulado Sugerencias a los Ayuntamientos de Zaragoza (Expte. DI-1066/2009) y de Ayerbe (Expte. DI-1449/2009).

4.2.2.9. Resoluciones sobre protección de la legalidad y disciplina urbanística

En este apartado han sido varias las resoluciones formuladas por la Institución a distintas Administraciones.

En Expediente DI-1295/2010, consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que la incoación e instrucción de expedientes sancionadores por obras que puedan exceder de previa licencia de obras menores, y exigir la tramitación de licencia de obra mayor, vinieran justificadas por un informe técnico y valorado de las obras ejecutadas en exceso, para que la actuación sancionadora guarde proporcionalidad con la entidad de la infracción.

No podemos dejar de hacer referencia a lo que consideramos aceptaciones meramente formales de las resoluciones que, en relación con Expedientes DI-756/2010 y DI-1824/2010, dirigimos al Ayuntamiento de Litago, pues si bien se aceptaban las Recomendaciones formuladas, no se ha dado respuesta a peticiones comprobatorias de su cumplimiento.

Hemos comprobado, en algún caso, como el tramitado en Expediente DI-238/2011, contra el Ayuntamiento de Moyuela, que la denuncia de presunta infracción urbanística, resultaba referida a actos ya prescritos, y que el fondo del asunto era la falta de actuación municipal en relación con el deslinde del dominio viario público.

La petición de retirada de andamiajes que ocupan vía pública sin obras cuyo estado de ejecución así lo precisen motivó una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, en Expte. DI-319/2011.

Ante la falta de información y de reconocimiento de su consideración como interesado, derivando su denuncia al Servicio municipal de Patrimonio y Contratación, a expediente en el que no se nos ha justificado actuación alguna, en tanto que sobre los mismos hechos denunciados, a raíz de otra denuncia, esta sí tramitada en el Servicio de Disciplina urbanística, y sobre la que, incluso recayó Sentencia judicial ordenando la demolición de lo ilegalmente construido, formulamos Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, en Expediente DI-1083/2011.

En relación con queja tramitada con referencia DI-692/2010, contra el Ayuntamiento de Pina de Ebro, formulamos sendas Recomendaciones a éste, y también al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, no sin resultar extraño que la Administración municipal solicitase la subrogación de competencias, en materia sancionadora, contra la infracción denunciada, y en cambio mantuviera las relativas a restablecimiento del orden urbanístico vulnerado.

Y, en materia de disciplina urbanística, no podemos dejar de hacer mención a la resolución formulada, en Expediente DI-223/2010, por queja presentada contra el Ayuntamiento de Cetina, y también contra el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, a los que se formularon sendas Recomendaciones, que, en principio, fueron aceptadas, pero que, en el propio año 2011, que nos ocupa, han dado lugar a la incoación de otro nuevo expediente, denunciando incumplimiento de lo aceptado, y al que se han venido a sumar varias otras quejas sobre presuntas irregularidades urbanísticas imputadas al mismo Ayuntamiento de Cetina, que finalmente, tras sucesivos recordatorios hechos desde la Institución, ha ido cumplimentando la información que se le había solicitado, y que está siendo examinada para la adopción de las resoluciones procedentes.

4.2.2.10. Resoluciones sobre obras y servicios municipales

En relación con queja presentada en su día, por razón de la actuación del Ayuntamiento de Ainzón, y de la empresa adjudicataria de unas obras municipales de renovación de redes y de aceras, y su afección a un particular y a las actividades que por el mismo se venían desarrollando, formulamos Sugerencia al citado Ayuntamiento, en Expte. DI-350/2009.

Sobre las afecciones que por filtraciones de aguas vienen produciéndose en una determinada edificación, y la falta de actuación suficiente para una solución definitiva del problema, y sobre la situación de riesgo que determinada actuación municipal en la misma zona podía generar, se formularon sendas Recomendaciones al Ayuntamiento de Teruel, en Expediente DI-1832/2010, al que hubo de acompañarse Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y en Expediente DI-964/2011.

También en relación con problemas de filtraciones de aguas estamos elaborando resolución en varios Expedientes por quejas presentadas contra el Ayuntamiento de Alcañiz, y de Épila.

Y sobre el deterioro que el tránsito de vehículos pesados estaba produciendo en la pavimentación del viario público, dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento de Munébrega, en Expediente DI-143/2011

4.2.2.11. Resoluciones sobre otros asuntos planteados

Al igual que antes mencionábamos la necesidad de sucesivos Expedientes de queja, por razón del mismo asunto, en referencia al Ayuntamiento de Belmonte de Gracián, también respecto al Ayuntamiento de Maluenda ha sido necesario volver a formular Recomendación al mismo, en Expediente DI-1464/2010, para que dicha Administración realizase las actuaciones precisas en orden a recuperación de un determinado terreno, en Plazoleta de San Miguel, para el dominio y uso público, asunto ya abordado en un primer expediente tramitado con referencia DI-550/2010, y del que se dio cuenta en Informe del pasado año.

Tras hacer seguimiento de las actuaciones de diversos organismos, en relación con la solución que, por una de las familias afectadas, se reclamaba respecto al corte de comunicación viaria peatonal entre dos zonas del núcleo de población de la Estación de Mora, en T.M. de Albentosa, como consecuencia del cerramiento vallado de la vía férrea, consideramos procedente hacer una Sugerencia al Departamento competente de la Administración Autonómica, para que prosiguiera sus gestiones ante el Ministerio competente de la Administración del Estado, al que está adscrito ADIF, para que se busque la mejor solución posible, sin merma de la seguridad. Y hemos dado traslado del asunto a la Defensora del Pueblo, para que, si lo estima procedente, haga gestiones ante dichos organismos estatales, para dicha solución. (Expte. DI-1699/2009).

4.3. Relación de expedientes más significativos

4.3.1. EXPEDIENTE 1201/2008

Información pública y participación ciudadana en los procedimientos administrativos urbanísticos y de ordenación territorial. Facilitar el acceso de los ciudadanos a la documentación sometida a información pública. Medidas para paliar las restricciones que se dan en Administraciones locales por insuficiencia de medios personales y horarios de atención al público. Colaboración interinstitucional.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Incoado Expediente de oficio, para analizar los vigentes medios e instrumentos legalmente establecidos para articular la información y participación pública en los procedimientos administrativos de carácter urbanístico, en orden a proponer la introducción de medidas, medios, e instrumentos que contribuyan a mejorar la transparencia de estos procedimientos, una mayor amplitud de la información pública y una actitud más activa de las Administraciones públicas en el fomento de la participación pública, y acogida de ésta en la toma de decisiones, para tratar de integrar en la mayor medida de lo posible el interés de los ciudadanos que sean, o puedan verse, afectados por las mismas, con el interés público general que, en todo caso, debe prevalecer en la actuación administrativa, se asignó su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín.

SEGUNDO.- En el marco de los Decimosexto Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, de noviembre del año 2006, dentro de la Ponencia sobre Urbanismo y Medio Ambiente, haciendo referencia a un documento de trabajo aportado a uno de los talleres preparatorios (en Tudela) de las XXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo (celebradas en León, en Octubre de ese mismo año 2006, sobre el impacto social y medioambiental de la actividad Urbanística, razón de fecha por la que las citas legales se refieren a la anterior Ley 5/1999), y reflexionando sobre lo que, en este expediente de oficio, nos planteamos como objeto, se decía :

“Aunque volvamos luego sobre estas situaciones, para suscitar alguna posible reacción del ordenamiento jurídico administrativo, retomamos la idea del déficit que venimos constatando en cuanto al acceso a la información urbanística, y a la transparencia de la actuación de las Administraciones públicas, y en particular de las locales, por su básica competencia en estas materias, de urbanismo y medio ambiente,

para volver a referirnos al documento de trabajo que presentamos en Tudela, y en el que continuábamos diciendo :

“ En materia de Planeamiento urbanístico parece pertinente distinguir entre lo que es el procedimiento de formulación, tramitación y aprobación del planeamiento urbanístico, sea éste general o de desarrollo, y cual sea, en dicho procedimiento, el estado actual de la información y participación pública, y lo que se refiere a la información al ciudadano del planeamiento ya aprobado.

Ciertamente, en lo que se refiere al procedimiento de formulación, tramitación y aprobación del Planeamiento, tanto general como de desarrollo, las diversas Leyes y normas de desarrollo autonómicas contemplan, como no podía ser de otro modo, el trámite de información pública (y en los planeamientos generales la previa exposición de Avances del Plan, para presentación, en su caso, de alternativas y sugerencias por los ciudadanos). En el caso de Aragón, véanse al respecto lo previsto en art. 41.1 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, que dispone un plazo mínimo de un mes para exposición de los Avances de Plan General, y un plazo, también mínimo, de un mes para exposición a información pública del Plan General, una vez aprobado inicialmente (art. 41.2); y en caso de introducirse modificaciones sustanciales, como consecuencia de la resolución adoptada respecto a las alegaciones presentadas al Plan aprobado inicialmente, se impone la obligación de abrir una nueva información pública (art.41.3). La regulación del procedimiento para aprobación de Planes Parciales, ya sean de iniciativa municipal o de iniciativa privada, también contemplan un trámite de información pública por plazo mínimo de un mes (art. 50, al que se remite también el art. 53). Y al mismo procedimiento y trámite se sujeta la tramitación de los Planes Especiales. Un mes también es el plazo mínimo de información pública para tramitación de Normas Subsidiarias de ámbito provincial (art. 62), y para Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano (art. 63, que se remite al art. 50). Para los Estudios de Detalle, el plazo mínimo de información pública se establece en 30 días hábiles.

En el antes citado art. 53, y procedimiento (para aprobación de Planes Parciales de iniciativa privada), el Legislador aragonés ya estableció un mecanismo para romper la comprobada inactividad administrativa ante Planes propuestos por iniciativa privada : la información pública y audiencia de interesados por iniciativa privada regulada en la Disposición Adicional Quinta de la Ley..

Conscientes de estas previsiones del Legislador, sin cuyo cumplimiento, el procedimiento quedaría viciado, debemos señalar, no obstante, que estamos ante un trámite habilitado para que los ciudadanos interesados, o afectados, puedan presentar alegaciones a los Planes, pero todos sabemos que el mero cumplimiento del trámite de publicación del anuncio correspondiente (en el B.O. que corresponda, en Tablón de Anuncios del Ayuntamiento de que se trate, y en periódico de la difusión territorial que

proceda), ni llega a todos los posibles afectados por las nuevas previsiones del Plan que se pretende aprobar, ni explican el alcance de lo que se proyecta.

Junto a ese acto formal del anuncio, parece que habría que ir pensando en su difusión (que igualmente habría de quedar acreditada en Expediente) a través de los más modernos medios de comunicación audiovisuales (Televisiones Autonómicas y Locales) y también a través de cuñas radiofónicas, pues, hoy por hoy, son sin duda estos medios los que más llegan a los ciudadanos, y pueden fomentar realmente una mayor información pública. A estas alturas del Siglo XXI, la omisión de toda mención a estos medios de difusión de los anuncios de apertura de los trámites de información pública de los planeamientos nos da una negativa impresión de opacidad, que sería bueno corregir, si queremos hacer un urbanismo más participativo, y no sólo para “iniciados”, “profesionales”, ...

Pero hay algo que, a mi juicio, es más importante todavía. Y es que las previsiones del Planeamiento sometido a información pública sean explicadas, en términos comprensibles a los ciudadanos, para que éstos, desde la comprensión de lo que se proyecta, puedan, conscientemente asumir, o cuestionar, aquellas previsiones, y, en su caso, formular las alegaciones que tengan por conveniente y propuestas alternativas.

Aunque es relativamente frecuente que los Ayuntamientos, con ocasión de las fases de información pública de los Planes Generales, bien por iniciativa propia, o por iniciativa de colectivos ciudadanos, o de profesionales, realicen actos de explicación o debate público de estos instrumentos, lo cierto es que, más allá de las grandes líneas generales del planeamiento que se proyecta, o de algunas cuestiones especialmente polémicas que se susciten por algunos grupos de interés, raramente puede asistirse a una auténtica organización de explicación pormenorizada del Plan al ciudadano medio interesado, que acude a las Oficinas municipales, a ver en qué pueda afectarle, y al que, en el mejor de los casos (no siempre, y en muchas ocasiones, con no pocas trabas) se le facilita el documento escrito y los Planos, por un tiempo que queda condicionado por la disponibilidad de ejemplares y por la concurrencia de otros interesados, sin más explicación ni guía, que la que se desprende de la propia documentación que se expone, y quedando el ciudadano limitado a sus solas fuerzas para intentar comprender de qué va todo el Plan y en qué aspectos concretos puede o no afectarle. Y en muchos pequeños Municipios las Oficinas municipales están abiertas al público sólo algunos días al mes, con lo que las posibilidades de examen de la documentación se reducen notablemente.
.....

Siendo conscientes de que todo Plan, por su propia naturaleza y por los contenidos que el ordenamiento jurídico le impone, es un documento de elevada complejidad, si queremos hacer un urbanismo auténticamente participativo y

responsablemente asumido por sus destinatarios finales, los ciudadanos, se impone la necesidad de hacer accesible aquella complejidad a la comprensión del común de éstos.

En este sentido, ¿no sería ya llegado el momento de dar un salto cualitativo?, y también como obligación jurídica prevista en las leyes urbanísticas, de que los trámites de información pública sean más específicamente activos, no sólo de pasiva recepción de las alegaciones ciudadanas, sino de explicación y justificación del Plan, en general, y de las concretas repercusiones para los afectados, organizando la información pública con sesiones de explicación y aclaración al ciudadano, por zonas o sectores, cuando la dimensión de la ciudad o del pueblo así lo aconsejen. ¿ Se conoce alguna experiencia en este sentido, y cuáles han sido sus resultados?.

En esa misma línea de facilitar al ciudadano la información y documentación del planeamiento en tramitación, las modernas tecnologías permiten recoger en soportes informáticos reducidos (CDs, DVDs..) toda la documentación que integra el Plan sometido a información pública, para su estudio y análisis por los interesados, dentro del plazo establecido al efecto, sin los agobios que hasta ahora venían caracterizando el examen del planeamiento en oficinas municipales. La introducción en dichos soportes de localizadores de zona y de su correspondiente normativa de aplicación prevista, así como de referencia y justificación de las variaciones que se proyectan, en relación con la situación anterior, facilitaría al ciudadano la toma de postura consciente ante el nuevo Plan. Y a mi juicio, sólo desde el conocimiento puede hablarse de verdadera información.

Suele ser habitual que los ciudadanos afectados por la ejecución del Planeamiento nos manifiesten que, en su día, cuando se tramitó el Plan, no recibieron notificación alguna de lo que se aprobaba, y de los perjuicios que del mismo se derivan para ellos. Siendo plenamente conscientes de la imposibilidad de llegar a una notificación individualizada de los actos de aprobación del planeamiento, ¿no es posible estudiar fórmulas de una más amplia difusión de estos actos aprobatorios entre todos los ciudadanos, para estimular la presentación de alegaciones sobre aquellos aspectos con los que no estén conformes?”

Las referencias legales que en dicho documento de trabajo, y en la Ponencia presentada al Foro de Derecho Aragonés, se hacían, deben entenderse ahora referidas al art. 48.1 de la vigente Ley 3/2009, para exposición pública de los Avances de Plan General, al 48.3 para exposición al público del Plan aprobado inicialmente, ahora por plazo mínimo de dos meses, y al 48.5 en caso de modificaciones sustanciales introducidas por la aprobación provisional. En relación con los Planes Parciales, a los artículos 57.1 y 60.1, que se remite al anterior. Igualmente en lo referente a los Planes Especiales, en arts. 62.2 y 63.2, que se remiten al 48, en el primer caso, y al 57, en el segundo. Y por lo que respecta a los Estudios de Detalle, a lo previsto en el vigente art. 68.1 de la Ley 3/2009, que habla

ahora de un plazo mínimo de un mes, en lugar de los treinta días hábiles que establecía la Ley 5/1999.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En relación con la publicación de los preceptivos anuncios en Boletines Oficiales y en periódicos, de la exposición al público de instrumentos de Planeamiento de desarrollo, o de instrumentos de gestión urbanística, la observación y análisis que hemos venido haciendo de los mismos pone de manifiesto el habitual recurso a la utilización de denominaciones sintéticas, derivadas de las recogidas en el Planeamiento General, de carácter alfanumérico generalmente, para identificación de los sectores, unidades de ejecución, áreas de intervención, etc, que si bien pueden resultar suficientemente identificativas para quienes tienen un conocimiento profesional, técnico, funcional o empresarial, de tales denominaciones, por su previo conocimiento del Plan General en cuestión, adolecen de la suficiente transparencia y virtualidad identificativa para el común de los ciudadanos que pueden verse afectados por su tramitación. Así, por poner ejemplos, decir que *“se somete a información pública el Plan Parcial del Sector 5 de Suelo Urbanizable, o el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución 9, del Plan General de X”*, para quienes no tienen conocimiento profesional, técnico, o empresarial, o por su condición funcional, del documento de planeamiento al que se refieren, no aporta claridad identificativa sobre si dicho instrumento puede o no, potencialmente, afectar a sus intereses y en consecuencia sentirse llamado a examinar el documento sometido a información pública, y presentar alegaciones al mismo, en su caso.

Consideramos, en consecuencia, que quizá sería bueno, que por parte de las Administraciones urbanísticas competentes, al redactar los anuncios a publicar en Boletines Oficiales y periódicos, en los que se someten a información pública instrumentos de modificación de planes, o de planeamiento de desarrollo, o especial, o instrumentos de gestión urbanística, estudios de detalle, o proyectos de obras de urbanización, junto a las denominaciones sintéticas que los identifican en el Planeamiento General, se explicitase el ámbito espacial o territorial al que afectan, mediante la descripción más popularmente conocida posible, y en particular de una referencia lo más descriptiva posible de sus límites perimetrales, de modo que los ciudadanos potencialmente afectados puedan identificar más fácilmente la zona a la que se refiere la actuación prevista y que se somete a información pública, y así sentirse realmente llamados a informarse sobre lo que les pueda llegar a afectar.

SEGUNDA.- Si atendemos a la información acumulada a lo largo de estos años, en relación con el origen de muchas de las quejas que se presentan ante esta Institución, en relación con los trámites de información pública de los documentos de Planeamiento, tanto General como de desarrollo o especial, y de los instrumentos de gestión urbanística y proyectos de obras, tanto ordinarias como de urbanización, podemos concluir, sin temor a

equivocarnos, que existe un déficit en nuestra estructura administrativa local, en un gran número de municipios aragoneses, posiblemente en la mayoría de ellos, que está suponiendo, de hecho, una restricción de los plazos para el examen de los mismos y formulación de alegaciones en trámite de información pública, en definitiva del derecho a la participación ciudadana.

De todos es conocido que buena parte, la mayoría de los Ayuntamientos aragoneses de pequeños municipios, aun cuando no sumen el mayor porcentaje de población, dada la desigual distribución poblacional de nuestra Comunidad, desde el punto de vista administrativo, sólo tienen atención al público, por parte de Secretario y de técnico municipal, en un reducido número de días y horas, lo que determina que las exposiciones al público de expedientes y documentos técnicos urbanísticos se vean limitadas, de hecho, a ese reducido calendario de días y de horario, con lo que se produce una real restricción de los plazos legalmente establecidos, que creemos puede lesionar, al menos parcialmente, el derecho a la participación ciudadana reconocido en el ordenamiento jurídico, y debe tratar de subsanarse, más allá del remedio, siempre posible, a la eventual exposición por plazos más amplios de los mínimos legalmente establecidos.

En este sentido, las nuevas tecnologías y soportes informáticos en los que puede aparecer recogida la documentación sometida a información pública, mediante su puesta a disposición de los ciudadanos interesados, y las posibilidades de consulta que permite la red de Internet y las páginas web municipales, comarcales, en su caso, y la propia del Gobierno de Aragón, permitiría una mayor accesibilidad de todos los interesados en su estudio y examen, a los efectos de eventual presentación de alegaciones a los instrumentos de que se trate, sin la limitación antes aludida, a días y horas en los que la documentación esté físicamente disponible en las oficinas municipales, y a los horarios, no siempre fijos ni estables, en los que Secretarios y técnicos municipales presten sus servicios.

La progresiva implantación de sedes administrativas comarcales, con una mayor disponibilidad horaria de atención al público, por parte de personal funcionario y técnico cualificado, abre también, a nuestro juicio, una posibilidad de subsanar aquella restricción que hemos venido observando. El ofrecimiento a los Ayuntamientos que integran cada Comarca de las sedes administrativas comarcales como lugares, junto a los Ayuntamientos, de exposición al público de documentos sometidos a información pública, con horarios más aproximados a los que rigen en las poblaciones con oficinas municipales de atención diaria durante la semana laboral, posibilitaría también una mayor accesibilidad a dichos documentos y paliaría aquella restricción que señalábamos.

Consideramos que la posibilidad de establecer convenios de encomienda de gestión, entre los Ayuntamientos y las Comarcas, para la realización de este servicio hacia los ciudadanos, al amparo de lo previsto en art. 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo

Común, sería una vía de paliar una real y efectiva restricción que está afectando a no pocos ciudadanos aragoneses, por razón de las carencias estructurales de medios personales y técnicos que aquejan a gran número de nuestros pequeños municipios.

TERCERA.- Y, para terminar, aunque no menos importante, a lo largo de estos años, hemos constatado que, en general, y salvando cuantas excepciones pudieran sernos acreditadas, las Administraciones urbanísticas, en general, no suelen habilitar, en los procesos de información pública sobre instrumentos de Planeamiento, gestión urbanística o aprobación de proyectos de obras, una asistencia técnica para atención a los ciudadanos que, ante la evidente complejidad de los mismos, haga a éstos razonablemente comprensibles los documentos que se someten a información pública, y el alcance de las repercusiones que los mismos puedan tener para los ciudadanos potencialmente afectados. La impresión generalizada que se nos transmite, en nuestra relación con los ciudadanos, cuya defensa en sus relaciones con la Administraciones Públicas tenemos encomendada, es la de que, en los trámites de información pública, la actitud de éstas hacia los ciudadanos que acuden a examinar los documentos es, en algunos casos, de trabas y obstáculos al acceso a los documentos, y más frecuentemente de mera y pasiva exposición de los mismos.

Si queremos, realmente, que los ciudadanos participen y se corresponsabilicen del Planeamiento, de la ordenación y de la gestión urbanística, consideramos que procede dar un paso más adelante, poniendo a disposición de éstos la asistencia técnica especializada que les permita comprender los objetivos de lo que se pretenda hacer, y los mecanismos técnicos, económicos y jurídicos, a través de los cuales vayan a alcanzarse, y en qué medida vaya a afectarles concretamente. Y para ello, más allá de las charlas explicativas, que sí es relativamente frecuente se organizan con ocasión de las tramitaciones del Planeamiento, debiera potenciarse la prestación de una asistencia técnica para atención a las consultas y solicitud de aclaraciones que puedan plantear los ciudadanos en cada caso.

También en este sentido, desde esta Institución, consideramos que las Comarcas, y, desde luego, los servicios técnicos y jurídicos de la Administración Autonómica con reconocida competencia urbanística, pueden prestar un indudable servicio a los interesados.

CUARTA.- Ese paso adelante a dar en materia de asistencia y asesoría técnica a los ciudadanos ha venido a ser recogida legalmente, en relación con la más amplia perspectiva de la Ordenación del Territorio de Aragón, cuando la Ley 4/2009, de 22 de junio, en su art. 16 dispone que : *“El Gobierno de Aragón garantizará la participación ciudadana en los procesos de elaboración del planeamiento territorial, arbitrando mecanismos de participación que incluyan información y asesoramiento a la ciudadanía, y buscando la colaboración de los agentes sociales e instituciones implicados”*.

En la regulación de los procedimientos de tramitación y aprobación de los diversos instrumentos de planeamiento, ordenación y gestión territorial, se establece la obligada información pública, durante los plazos que, en cada caso, se determinan. Así, en el procedimiento para tramitación de la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón, el art. 19 de la citada Ley 4/2009, prevé un obligado plazo de dos meses de información pública (mediante anuncio en el B.O. de Aragón); en el procedimiento para aprobación de las Directrices de Ordenación Territorial, el art. 23 de la misma Ley, obliga a una información pública también por plazo de dos meses, mediante anuncio también en el B.O. de Aragón; y para la tramitación de Programas de Gestión Territorial también se prevé, en art. 29 de la Ley, un período de información pública de un mes.

En relación con los Planes urbanísticos, la Ley 4/2009, en art. 52.1, establece que *“los Ayuntamientos deberán recabar informe territorial del Departamento competente en materia de ordenación del territorio respecto de los planes generales de ordenación urbana y sus revisiones inicialmente aprobados”*.

Y, por otra parte, la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su art. 145, obliga a las entidades locales a remitir al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales (a partir de lo establecido en art. 1 a) del Decreto 225/2007, del Gobierno de Aragón, por el que se atribuyen al Departamento de Política territorial, Justicia e Interior las competencias en materia de Régimen Local, sería a éste último) una copia literal o, en su caso, un extracto adecuado de sus actos y acuerdos, lo que permitiría a la Administración autonómica tener información, más o menos inmediata (en función del grado de cumplimiento de esta obligación por parte de los Ayuntamientos, y en particular de sus presidentes y secretarios, responsables legales de ello), de la adopción de acuerdos relativos a aprobación inicial de instrumentos urbanísticos y de su sometimiento a trámites de información pública.

Corresponde también al citado Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior la gestión, atribuida al Centro de Información Territorial de Aragón, del Servicio de Información Territorial de Aragón (SITAR), sistema que, a tenor de lo previsto en el art. 41.3 de la Ley 4/2009, *“... puede comprender también toda la información con trascendencia territorial facilitada por cualesquiera personas y entidades, de conformidad en su caso, con lo establecido en los correspondientes convenios de colaboración”*.

De todo lo expuesto podemos concluir que dicho Departamento está especialmente cualificado para cumplir una inestimable función de servicio público en orden a facilitar el acceso a los instrumentos de ordenación urbanística municipal, además de los propios de ordenación territorial, en el trámite de información pública, si se posibilitara el enlace, a través de la página web del Gobierno de Aragón, y a través de la entrada en los contenidos

de dicho Departamento, a los documentos e instrumentos, en soporte informático y con herramientas adecuadas, sometidos a información pública.

Informado dicho Departamento, por la obligada comunicación de las entidades locales de sus actos y acuerdos, de aquellos que supongan aprobación inicial de instrumentos de ordenación o, en su caso, de gestión urbanística, y de exposición a información pública, mediante el oportuno convenio formalizado al efecto, podría invitar al Ayuntamiento de que se tratase a hacer uso de la página web del Gobierno de Aragón, para que los ciudadanos que lo desearan pudieran acceder al documento, en soporte informático, durante el trámite de información pública, mediante enlace habilitado al efecto.

A todo lo cual cabe añadir la conveniencia de impulsar al citado Departamento a trabajar en la plena accesibilidad para todos los ciudadanos, a través de esa misma página Web del Gobierno de Aragón, por medio del SITAR, al Planeamiento urbanístico, y también al territorial, definitivamente aprobado, y a sus modificaciones, o documentos refundidos, en su caso.

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

PRIMERO.- SUGERENCIA FORMAL al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN para que, en el ejercicio de sus competencias en materia de urbanismo, y en el ejercicio de su potestad reglamentaria de la legislación urbanística, así como en la convocatoria de ayudas a los municipios para la formulación de sus planeamientos urbanísticos, en la medida de lo posible, fomente y regule, en su caso, la puesta a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública, de soportes informáticos que faciliten a éstos el acceso a los documentos que han de someterse a dicho trámite, y adopte las medidas que considere más adecuadas para apoyar la asistencia técnica a municipios y, en su caso, Comarcas, en orden a informar a los ciudadanos en torno al contenido de las determinaciones de los instrumentos urbanísticos y las afecciones que los mismos puedan suponer para ellos.

Y en cuanto a la publicación de los preceptivos anuncios en periódicos y boletines oficiales, en ejercicio de su potestad reglamentaria, o mediante Circulares informativas a los municipios que inicien expedientes urbanísticos sujetos a información pública, se regule, por una parte, la difusión del trámite por los modernos medios de radiodifusión, telecomunicación y audiovisuales, y, por otra parte, la explicación del ámbito del instrumento urbanístico, no sólo por referencia a su denominación sintética, o de carácter alfanumérico, por referencia al documento de Planeamiento general, sino por descripción

lo más popularmente conocida del ámbito afectado, y/o de los límites territoriales del citado ámbito.

SEGUNDO.- SUGERENCIA FORMAL al DEPARTAMENTO DE POLITICA TERRITORIAL, JUSTICIA E INTERIOR del GOBIERNO DE ARAGÓN para que, en el ejercicio de sus competencias en materia de ordenación territorial, y en el marco de sus competencias y relaciones con las Administraciones locales aragonesas, analice y estudie la posibilidad de poner a disposición de éstas y, en definitiva, de los ciudadanos, en los trámites de información pública, el acceso a los instrumentos de ordenación territorial y también a los instrumentos urbanísticos a los que antes nos hemos referido, en la página web del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- SUGERENCIA FORMAL a todos los CONSEJOS DE LAS COMARCAS de la Comunidad Autónoma de Aragón para que :

1.- En aras de paliar la restricción de hecho en los plazos disponibles para examen de documentos urbanísticos sometidos a información pública y a eventual presentación de alegaciones, hagan ofrecimiento a los Ayuntamientos que las integran, y especialmente a los que tengan muy limitados días y horas de prestación de servicio de atención al público, por parte de Secretario y Técnicos municipales, mediante la formalización de convenios de encomienda de gestión, de la posibilidad de disponer de las sedes administrativas comarcales, y de su personal técnico y administrativo con horarios de trabajo durante todos los días hábiles y horas normales de oficina administrativa, como lugares para atención al público y exposición a éste de documentos o instrumentos de Planeamiento, de gestión urbanística, o de Proyectos de obras o de urbanización, que hayan de someterse a información pública, pudiendo, en tales sedes, y durante los plazos habilitados al efecto, consultar los documentos y presentar las alegaciones que tengan por conveniente.

2.- Más allá de la labor de asistencia técnica urbanística a las Administraciones y Autoridades locales propiamente dichas, que se desarrollan por los técnicos municipales o comarcales contratados al efecto, por parte de Comarcas y Ayuntamientos, con ocasión de tramitación de instrumentos urbanísticos y cumplimentación de procesos de información pública, se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para habilitar charlas informativas y prestación efectiva de servicios técnicos que atiendan al ciudadano interesado en la comprensión de las complejidades que suelen caracterizar a estos instrumentos, y de en qué medida vayan a poder afectarle, para que, desde dicha información cualificada, puedan formular las alegaciones que a su interés puedan mejor convenir.

3.- Sin perjuicio de las precedentes sugerencias formuladas a los Departamentos autonómicos con reconocida competencia urbanística y en materia de ordenación

territorial y régimen local, que también por las Comarcas se fomente, entre los Ayuntamientos que se integran en las mismas, la puesta a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública, de soportes informáticos que faciliten a éstos el acceso a los documentos que han de someterse a dicho trámite. Y en cuanto a la publicación de los preceptivos anuncios en periódicos y boletines oficiales, se aconseje, por una parte, la difusión del trámite por los modernos medios de radiodifusión, telecomunicación y audiovisuales, y, por otra parte, la explicación del ámbito del instrumento urbanístico, no sólo por referencia a su denominación sintética, o de carácter alfanumérico, por referencia al documento de Planeamiento general, sino por descripción lo más popularmente conocida del ámbito afectado, y/o de los límites territoriales del citado ámbito. “

Respuestas de la administración

DE LA COMARCA DEL JILOCA

Recibida en fecha 23-03-2011

“Visto y estudiado el escrito correspondiente al expediente 1201/2008-10, con registro de salida número 2398, como Presidente de la Comarca del Jiloca, me complace comunicarle que nuestra Entidad Comarcal esta a su disposición para colaborar en todo lo que sea necesario para el buen funcionamiento de ambas instituciones, no obstante, actualmente no tenemos transferida ninguna competencia urbanística y menos en ordenación del territorio, tampoco disponemos de personal ni de una sede adecuada a estas necesidades, motivo por el cual, en esta ocasión no podemos participar activamente en las propuesta que usted formula.

Esperamos poder ayudarle en próximas ocasiones, en actuaciones tan beneficiosas como estas para los municipios de Aragón.”

DE LA COMARCA DEL BAJO ARAGON-CASPE

Recibida en fecha 4-04-2011

“En relación a su escrito presentado en esta Comarca mediante registro de entrada nº 289, de fecha 14 de marzo de 2011, mediante el que se formula sugerencia formal en relación al ofrecimiento a los Ayuntamientos de disponer sedes administrativas comarcales y de su personal técnico y administrativo con horarios de trabajo durante todos los días hábiles y horas normales de oficina administrativa, como lugares para atención al público y exposición de documentos o instrumentos de planeamiento, de gestión urbanística o de proyectos de obras o de urbanización que hayan de someterse a información pública, me dirijo a usted en primer lugar para agradecer el interés y la implicación en un asunto tan relevante como es el de la información y participación ciudadana en los procesos y tomas de decisiones administrativas.

Del mismo modo le informo que el asunto fue estudiado por este grupo de gobierno que, sin duda, comparte el interés por la sugerencia formulada. No obstante, la realidad es que esta Comarca carece de medios técnicos, de personal y de espacio para poder acometer actuaciones como las propuestas, siendo que, los recursos económicos con los que cuenta la Comarca, para el ejercicio de las competencias transferidas, son en su práctica totalidad transferencias de la Comunidad Autónoma de Aragón que desde 2009 se han venido reduciendo y de forma especialmente importante para este ejercicio 2011, si bien las competencias transferidas y los servicios que se prestan siguen siendo los mismos, por lo que supongo comprende las limitaciones con las que esta administración se encuentra.”

DE LA COMARCA DEL SOMONTANO DE BARBASTRO

Recibida en fecha 14-04-2011

Tras reproducir, como antecedentes los tres apartados de nuestra Sugerencia, la respuesta remitida nos decía :

“II CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Las competencias Comarcales propias vienen definidas, en :

** 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.*

** Decreto 216/2002, de 25 de junio del Gobierno de Aragón, por el que se transfieren funciones y traspasan servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarca de Somontano de Barbastro.*

** Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los Decretos de Transferencia de cada una de las Comarcas.*

** Ley 4/2002, de 25 de marzo, de creación de la Comarca de Somontano de Barbastro.*

Considerando la normativa vigente, las comarcas no tenemos competencia en materia de urbanismo.

III CONSIDERANDOS

Primero.- La situación económica de la Comarca, está pasando por momentos difíciles, hemos vistos disminuidos notablemente nuestros recursos económicos, si comparamos el ejercicio económico del 2002 con el 2010, siendo que el IPC interanual de diciembre de 2002 a diciembre de 2010 se incrementó un 23,80%, las transferencias que el Gobierno de Aragón efectuó a las Comarcas, su importe se vio incrementado tan sólo en un 12,79%, por lo tanto hemos perdido poder adquisitivo en un 11,01%.

Igualmente hemos sufrido recortes importantes en las subvenciones, a modo de ejemplo, nos hemos quedado sin financiación para prestar el servicio de ayuda a domicilio si en el 2009 obtuvimos una subvención del gobierno de Aragón por importe de

112.000,00€ en 2010 no obtuvimos subvención alguna para financiar este servicio, poniendo en riesgo la existencia del mismo. Otra de nuestras fuentes de financiación son las aportaciones que efectúan los Ayuntamientos, así como las tasas y precios públicos que les liquidamos por los servicios que les prestamos, y su situación económica no es mejor que la nuestra, estos también han visto disminuidas tanto la participación en tributos del Estado, como la disminución del fondo incondicionado del Gobierno de Aragón, sin olvidar el contexto de crisis económica global que nos afecta a todos.

Segundo.- La Comarca, carece de medios personales, para el ejercicio de estos cometidos que se nos plantean, contamos con el personal estrictamente necesario para ejercer las competencias que en estos momentos ejercemos.

Tercero.- Si el Gobierno de Aragón, como consecuencia de las sugerencias que le han sido planteadas, dotara a la Comarca de los medios materiales, personales y económicos suficientes para el ejercicio de las funciones que se nos plantean, estaríamos totalmente dispuestos al ejercicio de las mismas, ya que nuestro espíritu y fin último es colaborar con los Ayuntamientos que integran nuestra Comarca, y mostrarnos como una Administración moderna, eficaz y eficiente frente al ciudadano.

IV RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto resuelvo no aceptar la Sugerencia planteada, fundamentando nuestra negativa en la falta de competencia y esencialmente en la ausencia de medios económicos, materiales y personales. Insistiendo en el hecho mencionado en el párrafo anterior, si el Gobierno de Aragón, como consecuencia de las sugerencias que le han sido planteadas por el Justicia de Aragón, dotara a la Comarca de los medios materiales, personales y económicos suficientes para el ejercicio de las funciones que se nos plantean, estaríamos totalmente dispuestos al ejercicio de las mismas, ya que nuestro espíritu y fin último es colaborar con los Ayuntamientos que integran nuestra Comarca, y mostrarnos como una Administración moderna, eficaz y eficiente frente al ciudadano.”

DE LA COMARCA DEL MAESTRAZGO

Recibida en fecha 15-04-2011

“En relación al expediente arriba referenciado, y dentro del plazo establecido para la comunicación de aceptación de la sugerencia formal a todos los Consejos de las Comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón, le comunicamos lo siguiente:

- El 30 de diciembre de 2009, se firmo contrato administrativo para la prestación del servicio de urbanismo de los municipios de la Comarca del Maestrazgo, una vez que los municipios interesados acordaron remitir la encomienda de gestión del servicio de urbanismo a favor de la Comarca del Maestrazgo.

- La prestación del servicio conlleva, a parte de la emisión de los informes pertinentes y confección de memorias, y demás documentos habituales del servicio de urbanismo, el asesoramiento y desplazamiento a cada Ayuntamiento interesado, según frecuencia determinada por población. También incluye la presencia permanente de una

jornada completa por semana, en la sede Comarcal a efectos de consulta y asesoramiento de la ciudadanía en general.

Por lo tanto, y ya que se está prestando el servicio de asesoramiento urbanístico, no existe ningún inconveniente en transmitir a los Ayuntamientos, que disponen de las oficinas comarcales para la exposición al público durante el horario habitual de apertura, de los documentos o instrumentos de Planeamiento de gestión urbanística, así como utilizar para la información y asesoramiento a la ciudadanía, al personal técnico adscrito al contrato de servicios mencionado, desplazándose a los municipios interesados para la celebración de charlas informativas. Haciendo constar que este último hecho ya se viene produciendo. Del mismo modo se facilitará, en lo posible, la información pública en soportes informáticos y la difusión de documentación por los actuales medios de comunicación.”

DE LA COMARCA DE LA RIBAGORZA

Recibida en fecha 15-04-2011

“Por la presente le notifico acuerdo adoptado por el Consejo Comarcal de La Ribagorza, en Sesión de 30 de marzo de 2011, que íntegramente se reproduce a continuación a los efectos que en el mismo se indican:

11.- SUGERENCIA FORMAL DEL JUSTICIA DE ARAGON A LOS CONSEJOS DE LAS COMARCAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN SOBRE INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA URBANÍSTICA.

Por la Presidencia se cede la palabra a la Sra. Secretaria, la cual procede a dar lectura del dictamen efectuado por la Comisión de Gobierno del día 23 de marzo en relación con la sugerencia formal del Justicia de Aragón efectuada a los consejos de las comarcas aragonesas en los siguientes términos:

Por el Justicia de Aragón se ha efectuado Sugerencia Formal , con fecha de 10 de marzo de 2011, número de registro de salida 2413, y con entrada en esta Comarca 14 de marzo de 2011, y número 1645 en el que a la vista del expediente tramitado de oficio para analizar los medios e instrumentos legalmente establecidos sobre la articulación de la información y participación pública de los procedimientos administrativos de naturaleza urbanística, a los efectos de mejorar la transparencia y favorecer la participación pública en la toma de decisiones en el ámbito local.

Parte esta sugerencia de la distinción entre:

1.- La información correspondiente al procedimiento de aprobación del planeamiento, distinguiendo aquí entre:

1.1.- Realización del Planeamiento

1.2.- Desarrollo y Gestión del Planeamiento, y su distinción entre gestión y desarrollo.

2.- La información urbanística correspondiente a los suelos ya clasificados.

Para los primeros supuestos de realización del planeamiento, el informe del Justicia parte de la consideración de que en los Avances y en los trámites de audiencia a

los interesados, tal información no llega a los posibles afectados por considerar insuficiente las publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia, Tablón de Anuncios Municipal y periódico de difusión territorial.

Insta a que dicha información se preste también a través de medios de difusión audiovisuales (Televisiones Autonómicas y Locales).

Insta además a que la información se efectúe en términos comprensibles a los ciudadanos.

Por este motivo, el Justicia de Aragón efectúa las siguientes Consideraciones Jurídicas:

1.- Utilización de términos o denominaciones sintéticas y populares en la denominación de los instrumentos de planeamiento con descripción de límites perimetrales claros.

2.- Considerando que la atención urbanística se efectúa en los Entes Locales por Secretarios y Técnicos durante unos días y horas semanales, sugerir que se habilite una plataforma web local, comarcal y autonómica que recoja cuanta información urbanística corresponda para favorecer la participación pública.

Considera además que la implantación de sedes administrativas comarcales pueden tener una mayor disponibilidad horaria, por considerar que presumiblemente tienen más medios que las entidades locales.

Todo ello podría arbitrarse mediante la encomienda de gestión prevista en el art. 15 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común.

También considera que sería de interés la realización de actuaciones formativas por parte de las Administraciones Públicas para dar a conocer a los ciudadanos el contenido de la actividad urbanística.

.- Considera que visto cuanto dispone la legislación vigente en materia de ordenación territorial (Ley 4/2009 de Ordenación del Territorio de Aragón), y atendida la confluencia competencial en relación con la recepción por parte del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior de copia literal o extracto de los acuerdos adoptados por los Entes Locales, y que corresponde la gestión del Servicio de Información Territorial de Aragón , sería interesante que el citado departamento cumpla con la función de servicio público y facilite los instrumentos de ordenación urbanística municipal y territorial, mediante enlaces a página web en el Gobierno de Aragón.

Por las citadas consideraciones que en extracto se han reproducido se sugiere a los Consejos Comarcales de la Comunidad Autónoma de Aragón, tras hacer sugerencias a los Departamentos de Obras Públicas, Urbanismo, y Transportes, y al de Política Territorial, Justicia e Interior, lo siguiente:

PRIMERA SUGERENCIA.- Que por el Consejo Comarcal se ofrezca a los Ayuntamientos que integran el territorio comarcal, a través del sistema previsto de la encomienda de gestión (art. 15 de la Ley 30/1992) de la correspondiente habilitación técnica para disponer de las sedes administrativas comarcales y el personal adscrito a ellas, durante todos los días hábiles y horas normales de oficina administrativa como lugares de atención al público y exposición de documentos o instrumentos de

Planeamiento, de gestión urbanística o de Proyectos de obras o de Urbanización que hayan de someterse a información pública.

SEGUNDA SUGERENCIA.- Que por el Consejo Comarcal se ofrezcan medidas para habilitar charlas informativas y prestación de servicios técnicos que atiendan al ciudadano vista la complejidad en la comprensión del instrumento urbanístico.

TERCERA SUGERENCIA.- Que por los Consejos Comarcales se favorezca el uso de soportes informáticos que faciliten el acceso de los ciudadanos a los trámites e información pública, así como la utilización de medios audiovisuales para tal fin.

Por la Presidencia se propone al Consejo Comarcal la adopción del siguiente acuerdo.

PRIMERO.- Tomar razón de las sugerencias efectuadas por el Justicia de Aragón en relación con el fomento de la participación pública en los instrumentos urbanísticos.

SEGUNDO.- Agradecer al Justicia de Aragón el interés mostrado en este campo, habida cuenta las dificultades personales y tecnológicas que tiene este territorio tan abrupto y accidentado en el empleo de las tecnologías de la comunicación y que tanto han de favorecer la participación ciudadana. Participación que considerando además que la baja densidad de población y las graves necesidades sociales que atiende esta Comarca, y considerando la reducción el 30 % de los ingresos ordinarios que sufre esta entidad se refieren básicamente a la prestación de servicios de naturaleza social (20 % del presupuesto comarcal) a los efectos de evitar la discriminación en la recepción de servicios de los habitantes del medio rural, hacen que el citado esfuerzo en la difusión de las tecnologías de la información y la participación ciudadana , una tarea titánica para la implantación de la Administración Electrónica que tanto habrá de favorecer la participación ciudadana en los instrumentos urbanísticos que tanta relevancia tienen para la vida de las personas en el territorio que habitan.

TERCERO.- Facultar a la Presidencia tan ampliamente como en derecho proceda en la ejecución de cuantos actos jurídicos procedan en la ejecución de este acuerdo.

Sometida la propuesta a votación, se acuerda aprobarla por unanimidad.”

DEL DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES. DGA

Recibida en fecha 25-04-2011

“En relación con la SUGERENCIA formulada sobre el expediente de referencia DI-120112008-10 del Justicia de Aragón, relativo a la información y participación pública en los procedimientos administrativos de carácter urbanístico, cúpleme informarle lo siguiente:

Primero. En la sugerencia remitida se plantea que, en la medida de lo posible, se ponga a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública, los

soportes informáticos que les facilite el acceso a los documentos que se han de someter a ese trámite.

En relación con esta cuestión es preciso diferenciar dos supuestos:

a) Aquellos casos en los que se trata de instrumentos de planeamiento urbanístico municipal donde de acuerdo con la autonomía municipal corresponde a los municipios los trámites de información pública que ha de realizarse de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente que determina el modo de realizar dicha información pública.

b) Aquellos casos en los que la competencia es autonómica; es decir, en los planes y proyectos de interés general, en los que desde el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a través de la Dirección General de Urbanismo, garantiza la información pública de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente, sin perjuicio de prever otros sistemas que incrementen la información, la publicidad y la transparencia. A estos efectos, desde hace años, en la página web del Gobierno de Aragón durante la fase de información pública se facilita el acceso a toda la información disponible sobre los proyectos.

Segundo. Otra de las cuestiones planteadas en la sugerencia es que se adopten medidas de asistencia técnica a los municipios y, en su caso, Comarcas, en orden a informar a los ciudadanos en torno al contenido de las determinaciones de los instrumentos urbanísticos y las afecciones que los mismos puedan suponer para ellos.

Por una parte, desde la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón se pone en su conocimiento que recientemente se ha puesto a disposición de todos los ciudadanos el Sistema de Información Urbanística de Aragón, creado con el objetivo de garantizar la realización efectiva de los principios de transparencia y publicidad en materia urbanística. La finalidad de este sistema es permitir a todos los ciudadanos conocer toda la información urbanística disponible por esta Administración Pública.

Asimismo, de forma paralela se ha trabajado en el desarrollo de una normativa adecuada en la línea de homogenización del planeamiento urbanístico y de su presentación (Norma Técnica de Planeamiento).

En esta norma, publicada en el Boletín Oficial de Aragón, se establecen criterios concretos para presentar la documentación de los instrumentos urbanísticos, disponiendo criterios de homologación, e introduciendo la necesidad de presentación de toda la documentación en soporte digital, lo que representa un importante avance en aras de acceder y comprender la información.

Por otra parte, en lo que se refiere a la asistencia técnica directa a los municipios es preciso señalar que desde este departamento, competente en materia de urbanismo, partiendo del escrupuloso respeto a la autonomía municipal en las cuestiones que le atañen, se han celebrado en los últimos tres años convenios de colaboración con las Diputaciones Provinciales para garantizar la asistencia técnica en materia urbanística a los municipios en las provincias de Huesca y Teruel. No así en Zaragoza debido a que ya cuentan con su propia oficina de asesoramiento. Uno de los objetivos de estos convenios es precisamente impulsar el cumplimiento de los municipios de la obligación de dar publicidad a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, a los anuncios de sometimiento a información pública y a cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para la aprobación o alteración de dichos instrumentos, conforme a

lo señalado en la normativa aplicable en materia urbanística. Dicho servicio está a disposición de los Ayuntamientos que lo soliciten.

Además, en estos últimos años, desde la Dirección General de Urbanismo se ha realizado un importante esfuerzo en materia formativa mediante la organización de distintos cursos y jornadas en materia urbanística, y en la elaboración de manuales (de Expedientes Municipales, de Contratación, de Plan General, de Cálculo de Reservas; etc) que se encuentran a disposición en la Web del Gobierno de Aragón. Las jornadas formativas se realizaron o bien directamente o bien a través de las Diputaciones Provinciales y tuvieron como destinatarios tanto los alcaldes y concejales de urbanismo como los técnicos municipales, secretarios y arquitectos que desempeñan sus funciones en esta materia en el ámbito municipal.

Por último, en esta línea de trabajo, la Dirección General de Urbanismo y todo el equipo técnico, Servicios Provinciales, está siempre a disposición de atender todas las asistencias y consultas de manera rápida, vía telefónica o vía reunión, a todos aquellos municipios o interesados que así lo solicitan.

Tercero. La sugerencia emitida señala que la explicación del ámbito del instrumento urbanístico, se realice, no sólo por referencia a su denominación sintética, o de carácter alfanumérico, por referencia al documento de planeamiento general, sino por descripción lo más popularmente conocida del ámbito afectado y/o de los límites territoriales del citado ámbito.

A estos efectos, es preciso señalar que es el municipio el que determina la denominación del expediente urbanístico, ya que es el competente para tramitarlo. No obstante, incidir en el hecho de que con la aprobación de la Norma Técnica de Planeamiento (NOTEPA) se han homogenizado los criterios de presentación de los instrumentos urbanísticos, así como también de denominación, de forma que sea más sencillo conocer los datos del planeamiento urbanístico de que se trate.

Además, cuando estos instrumentos se reciben en sede autonómica para su informe o aprobación, según proceda, se incluye por parte del Consejo de Urbanismo correspondiente, desde su constitución en el mes octubre de 2010, una denominación acompañada de una breve descripción del objeto, que facilita el conocimiento de la localización y contenido del instrumento de planeamiento, tanto para establecer el orden del día como posteriormente para su publicación.”

DE LA COMARCA RIBERA BAJA DEL EBRO

Recibida en fecha 6-05-2011

“Por la presente tengo el gusto de dirigirme a V.E. en contestación a su escrito de fecha de 9 de marzo de 2011, de referencia "DI-1201/2008-10" por el que sugiere a los diferentes Consejos Comarcales de Aragón la conveniencia de por parte de las Comarcas se colabore con el deber de los Ayuntamientos y de diferentes Departamentos del Gobierno de Aragón en la difusión informativa a los instrumentos de planeamiento urbanístico de los pequeños Ayuntamientos, a fin de remitirle la adjunta certificación del acuerdo adoptado por este Consejo Comarcal en la sesión ordinaria celebrada el pasado

14 de abril de 2011 por el que se acordó tomar razón de su sugerencia, así como comunicarle que para su puesta en práctica deberán de arbitrarse los medios oportunos que permitan hacer posible su articulación.

D Jesús Pérez Santafé, Secretario-Interventor de la Comarca de la Ribera Baja del Ebro, con sede en Quinto (provincia de Zaragoza):

CERTIFICO:

Que en el apartado segundo del punto séptimo del orden del día de la sesión ordinaria celebrada por el Consejo Comarcal de esta Comarca el pasado día catorce de abril de dos mil once, se adoptó el siguiente acuerdo, que transcribo literalmente y que dice así:

7º.-INFORMES DE PRESIDENCIA:

Por la Sra. Presidenta se informa de los siguientes asuntos:

2.-Sugerencia del Justicia de Aragón dirigido a las Comarcas para colaborar en la difusión pública de la información contenida en los diferentes Planes y demás Instrumentos de planeamiento urbanístico:

Por la Sra. Presidenta se informa a los asistentes que el pasado día 14 de marzo había tenido entrada en la Comarca un escrito procedente del Justicia de Aragón de referencia "DI-1201/2008-10" por el que tras una serie de argumentaciones sugiere a los diferentes Consejos Comarcales de Aragón la conveniencia de por parte de las Comarcas de Aragón se colabore con el deber de los Ayuntamientos y de los Departamentos de Obras Públicas y Urbanismo y del Departamento de Política Territorial del Gobierno de Aragón en dar difusión a sus diferentes instrumentos de planeamiento urbanístico, procediendo la Sra. Presidenta a dar dando lectura a la siguiente propuesta :

"1.- En aras a paliar la restricción de hecho en los plazos disponibles para el examen de los documentos urbanísticos sometidos a información pública. Hagan ofrecimiento a los Ayuntamientos que las integran, y especialmente a los Ayuntamientos que tengan muy limitados días y horas de prestación de servicio de atención al público por parte del Secretario y Técnicos municipales, mediante la formalización de convenios de encomienda de gestión, de la posibilidad de disponer de las sedes administrativas comarcales, y de su personal técnico y administrativo con horarios de trabajo durante todos los días hábiles y horas normales de oficina administrativa , como lugares de atención al público y esposición a éste de documentos o instrumentos de planeamiento , de gestión urbanística, o de proyectos de obras o de urbanización , que hayan de someterse a información pública, pudiendo, en tales sedes, y durante los plazos habilitados al efecto, consultar los documentos y presentar las alegaciones que tengan por conveniente.

2.- Más allá de la labor de asistencia técnica urbanística a las Administraciones y Autoridades locales propiamente dichas, que se desarrollan por los técnicos municipales o comarcales contratados al efecto por parte de Comarcas y Ayuntamientos, con ocasión

de la tramitación de instrumentos urbanísticos y cumplimentación de procesos de información pública, se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para habilitar charlas informativas y prestación efectiva de servicios técnicos que atiendan al ciudadano interesado en la comprensión de las complejidades que suelen caracterizar estos instrumentos, y de en qué medida vayan a poder afectarle para que, desde dicha información cualificada , puedan formular las alegaciones que a su interés puedan mejor convenir.

3.- Sin perjuicio de las precedentes sugerencias formuladas a los Departamentos autonómicos con reconocida competencia urbanística y en materia de ordenación territorial y régimen local , que también por las Comarcas se se fomente entre los Ayuntamientos que se integren en las mismas , la puesta a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública, de soportes informáticos que faciliten a éstos el acceso a los documentos que han de someterse a dicho trámite. Y en cuanto a la publicación de los preceptivos anuncios en periódicos y boletines oficiales, se aconseje por una parte, la difusión de del trámite por los modernos medios de radiodifusión, telecomunicación y audiovisuales, y, por otra parte, la explicación del ámbito del instrumento urbanístico , izo solo por referencia a su denominación sintética, o de carácter alfanumérico por referencia al documento de Planeamiento general , sino por descripción a lo más popularmente conocida del ámbito afectado y/ o de los límites territoriales del citado ámbito".

Tras su lectura se acuerda por unanimidad de los presentes comunicar a la citada institución del Justicia de Aragón que se toma razón de su sugerencia, si bien para su puesta en práctica deberán de arbitrarse los medios oportunos que permitan hacer posible su articulación."

DE LA COMARCA DEL CAMPO DE BELCHITE

Recibida en fecha 13-05-2011

"Vista la SUGERENCIA FORMAL formulada A LOS CONSEJOS DE LAS COMARCAS de la Comunidad Autónoma de Aragón EN RELACIÓN A LA ARTICULACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER URBANÍSTICO, por la presente quiero manifestarle la ACEPTACIÓN de esta Presidencia a las sugerencias formuladas y la intención de que el Consejo Comarcal de la Comarca Campo de Belchite articule dichas sugerencias de la forma mas adecuada a nuestras características y medios materiales y técnicos."

DEL DEPARTAMENTO DE POLITICA TERRITORIAL, JUSTICIA E INTERIOR del GOBIERNO DE ARAGON

Recibida en fecha 26-05-2011

“En contestación a la sugerencia formal realizada por El Justicia de Aragón al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón para que en el ejercicio de sus competencias en materia de ordenación territorial, y en el marco de sus competencias y relaciones con las Administraciones Locales aragonesas, analice y estudie la posibilidad de poner a disposición de éstas y, en definitiva, de los ciudadanos, en los trámites de información pública, el acceso a los instrumentos de ordenación territorial y también a los instrumentos urbanísticos, en la página Web del Gobierno de Aragón , cabe establecer las siguientes consideraciones:

1. El Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón comparte plenamente con la institución de El Justicia de Aragón la sugerencia de que se adopten las medidas necesarias para poner a disposición de los ciudadanos los instrumentos de planificación que tramite y someta a información pública a través de su incorporación en la página Web del Departamento. De hecho, las principales actuaciones desarrolladas por el Departamento van en la línea de ofrecer esta información a los ciudadanos, materializándose en gran medida con el Visor de Régimen Jurídico del Territorio.

2. Con relación a la sugerencia presentada, parece desprenderse la encomienda de habilitar un sistema que facilite la incorporación en la Web del Departamento de los instrumentos de planeamiento urbanístico elaborados por los ayuntamientos en sus trámites de información pública, al amparo de la competencia atribuida al Centro de Información Territorial de Aragón en el artículo 41.3 de la Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón. A este respecto, el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior se compromete plantear este objetivo, en primer lugar, ante los responsables de Administración Local y de Ordenación del Territorio, y, en segundo lugar, ante los responsables en materia de Urbanismo, de forma que se alcance un acuerdo para llevar a cabo la sugerencia efectuada. Ante la actual situación de control del gasto público, muchos de los proyectos que se llevan a cabo en la Dirección General de Ordenación del Territorio se han visto paralizados o seriamente afectados por lo que es necesario pedir un esfuerzo al personal para poder avanzar en ellos contando exclusivamente con los medios propios. De esta forma, es necesario tener en cuenta que cualquier medida que se adopte debe ser con el menor incremento de gasto y de recursos humanos disponibles, sin perjuicio de considerar de la máxima importancia propiciar un incremento de la participación pública en los instrumentos de planeamiento.

Conforme a lo anteriormente expuesto, y a la vista de la sugerencia formal efectuada, el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior la asume plenamente en el caso de los instrumentos de planificación territorial que se tramiten por este Departamento y que, por tanto, se pondrán a disposición de las entidades locales y de los ciudadanos en la página Web del Departamento. Con relación a la sugerencia de poner a disposición de las entidades locales un servicio para la publicación en la página Web del departamento de los instrumentos de planeamiento urbanístico que se encuentren en tramitación pública, este Departamento se compromete a iniciar las actuaciones que se consideren oportunas para hacer efectiva esta sugerencia teniendo en cuenta las competencias concurrentes y las disponibilidades presupuestarias y de recursos humanos existentes.”

DE COMARCA DE LA LITERA

Recibida en fecha 2-08-2011

“En relación con la recomendación realizada sobre el asunto de referencia, según consta textualmente en el punto TERCERO de la Resolución de 9 de marzo de 2011, debo comunicarle, que si bien desde el punto de vista de información, todos los ayuntamientos de la Comarca cuentan con soportes informáticos, no es posible asumir la recomendación por ésta Comarca, al no contar con personal disponible y con la formación necesaria para cumplir dichas funciones de atención y asesoramiento.”

DE COMARCA DEL SOBRARBE

Recibida en fecha 3-08-2011

“En relación a su escrito de fecha 19 de julio de 2011 relativo a "recordatorio de la necesidad de pronunciamiento expreso sobre Recomendación relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos", le indico que desde la Comarca de Sobrarbe, y desde su antecesora la Mancomunidad se ha entendido siempre que la actividad urbanística que desarrollan los municipios exige, cada vez con más acusada necesidad, que ésta se lleve a cabo con los medios más adecuados a la responsabilidad que la misma conlleva. Es por ello, que las carencias detectadas en el orden técnico y económico, refrendaron la conveniencia y necesidad de articular un sistema estable de colaboración entre la Comarca de Sobrarbe y los Ayuntamientos interesados, a través de la celebración de convenios, para conseguir que este servicio se prestase de forma continuada y con los medios humanos adecuados, con el fin de apoyar así a los municipios en el ejercicio de sus competencias urbanísticas.

En base a ello, en la Comarca de Sobrarbe existe un servicio de asistencia técnica urbanística al que se encuentran adheridos algunos de los Ayuntamientos que integran la misma (Abizanda, Bárcabo, La Fueva, Labuerda, Palo y Puértolas), y para cuya ejecución esta Entidad tiene formalizado el oportuno contrato administrativo con una oficina técnica, encargada de realizar trabajos de asesoramiento urbanístico de muy diversa índole en el seno del asesoramiento y asistencia técnica en todas aquellas materias relacionadas con el urbanismo, obras y servicios, entre los que cabe reseñar:

a) Los trabajos de planeamiento que afecten al municipio, asesorando e impulsando, en su caso, la redacción de la figura de planeamiento en aquellos municipios que carezcan de ella, o tramiten su revisión.

b) Los proyectos de urbanización, sometidos a aprobación municipal.

c) Las solicitudes de licencia de obra mayor y su revisión final de obra, en particular las actividades calificadas como de molestas, insalubres, nocivas o peligrosas.

d) Las solicitudes de licencia de obra menor y las actividades calificadas como de molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, realizándose el seguimiento continuado de las

obras durante el proceso de ejecución, así como la oportuna acta de comprobación al finalizar la obra, para constatar su adecuación urbanística.

e) Expedientes de ruina de edificios y, en general de disciplina urbanística.

f) Valoraciones en expedientes de expropiación, reparcelación, etc. y cualesquiera otro tipo de expedientes relacionados con el urbanismo.

g) Redacción de las memorias técnicas solicitadas por las corporaciones adscritas al Servicio.

h) Redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles, en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio.

i) Control de obras de: Edificación de nueva planta, y adaptación, reforma, rehabilitación, reparación y consolidación de edificaciones existentes; restauración y conservación de arquitectura monumental; instalaciones de todo tipo de edificaciones; y urbanizaciones

j) Asesoramiento a los ciudadanos interesados en la tramitación de ayudas oficiales, en materia de vivienda, tales como rehabilitación, mejora de vivienda rural, protección oficial, etc., planes de turismo verde y turismo rural.

k) Asesoramiento a los Ayuntamientos y, en su caso se auxiliará en la redacción de figura de planeamiento de ámbito municipal, así como en la implantación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto de Construcciones, ello en el supuesto que se carezca de ellas.

l) Trabajos varios de: Control de calidad de materiales; control y aval de calidad en la fabricación de materiales y piezas para la construcción; economía de la construcción; estudios de racionalización, planificación y programación de la construcción; deslindes, mediciones y peritaciones de terrenos y solares; medición y valoración de edificios, en su conjunto o en alguna de sus partes.

m) Cálculos, tasaciones, peritaciones, estudios, informes y otros trabajos análogos.

Por otro lado, y complementado lo ya reseñado, la Comarca de Sobrarbe también ha contribuido notablemente en las tareas de creación en los Ayuntamientos de soportes informáticos adecuados que faciliten a la ciudadanos el acceso a los documentos sometidos a trámites de información pública, mediante la prestación de los servicios informáticos encaminados a hacer efectivo el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Por último, y continuando con nuestra tradicional labor de apoyo en su competencia urbanística a los Ayuntamientos indicarle que la Comarca de Sobrarbe, considera de importancia la realización de la consulta a los Ayuntamientos adheridos a este servicio sobre su voluntad de formalizar convenios de encomienda de gestión, pero también teniendo en cuenta que la Comunidad Autónoma debería encontrar fórmulas tendentes a proporcionar los medios materiales y humanos que garanticen la información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos, como lo fue en su día la financiación a las Comarcas y sus antecesoras las Mancomunidades, de los servicios de asistencia urbanística.”

DE COMARCA DEL ARANDA

Recibida en fecha 3-08-2011

“En relación al expediente de referencia, y siendo conscientes de la problemática indicada, aceptamos la sugerencia. Así, esta Comarca colaborará en la medida de sus posibilidades con los ayuntamientos y vecinos de la delimitación, en la tramitación y consulta de los distintos instrumentos urbanísticos que se vayan a aprobar.”

DE COMARCA HOYA DE HUESCA

Recibida en fecha 5-08-2011

“Acusamos recibo de su escrito de fecha 25 de julio de 2011, relativo a la necesidad de pronunciamiento expreso sobre Recomendación relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos, y le indicamos que en la medida de nuestras posibilidades, competencias y recursos, haremos todo lo posible por dar cumplimiento a su Recomendación.

No obstante se pone de manifiesto, para una mayor información, que en las revisiones de planeamiento municipal que se han llevado a efecto en diversos términos municipales, de la Comarca Hoya de Huesca, se ha dado algún paso más en cuanto a facilitar el acceso a la información, incorporando procedimientos distintos y más amplios que los previstos en la Ley 3/2009 actual y en la 5/1999 anterior.

Como ejemplos está el de Nueno donde se alargó el plazo de información para sugerencias y proposiciones al Avance del Plan, a tres meses y se realizaron reuniones con las asociaciones de vecinos de los distintos núcleos que componen el Término Municipal, habilitándose en el Ayuntamiento, horas de información personalizada del equipo redactor, para las personas que individualmente requirieran de aclaraciones sobre de cómo les podía afectar o de hecho afectaba a sus propiedades las previsiones del planeamiento en información.

En Sesa se mantuvieron igualmente dos reuniones con los vecinos, que convocados a través del tablón de anuncios del Ayuntamiento, tuvieron a bien acudir para resolver las dudas que pudieran tener.

En Banastas se procedió de igual forma, así como en Alcalá del Obispo.”

DE COMARCA CINCA MEDIO

Recibida en fecha 8-08-2011

“En respuesta a su escrito de fecha 19 de Julio, pongo en su conocimiento que actualmente, esta Entidad no ha recibido competencias en materia de urbanismo y, por tanto, no dispone de técnico especializado.

No obstante, esta Entidad, en virtud de la colaboración interadministrativa que viene manteniendo con los Ayuntamientos, tiene total disposición a aceptar las encomiendas de gestión que los mencionados Ayuntamientos estimaran oportuno proponer en el ámbito expuesto por lo que les notificará que acepta la sugerencia propuesta.”

DE COMARCA CINCO VILLAS

Recibida en fecha 8-08-2011

“En relación con su "Sugerencia formal a todos los consejos de la Comarcas de la Comunidad Autónoma" del expediente de referencia, tengo el deber de comunicarle que acepto parcialmente, en la representación que ostento, dicha sugerencia. Sin perjuicio de dar cuenta al Consejo Comarcal en la primera sesión ordinaria que se celebre.

La Comarca, hará ofrecimiento a los Ayuntamiento que la integran, y que tengan un horario de apertura limitado en el tiempo, de la posibilidad de firmar un convenio que contemple la posibilidad de disponer de la sede administrativa de la comarca Cinco Villas durante las hora normales de oficina y en los día hábiles, como lugar de exposición al público de documentos e instrumentos de planeamiento, de gestión urbanística o de proyectos de obras o de urbanización que hayan de someterse a información publica. Así mismo y de acuerdo con el Art. 38 de la ley 30/92, de 26 de noviembre, se les ofrecerá la posibilidad de firmar un convenio para la intercomunicación y coordinación de los respectivos registros, sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional tercera de la Ley 22/2002, de 26 de noviembre de creación de la Comarca de Cinco Villas. Además, podremos sugerir a los mencionados municipios que utilicen soportes informáticos y referencias en los medios físicos y electrónicos de la Comarca del contenido de dichos planes y otros medios de comunicación de mayor impacto social, que los boletines oficiales, los tableros de edictos y los diarios de noticias.

La Comarca, no puede poner a disposición de los Ayuntamientos ni de los particulares asistencia técnica, realización de charlas informativas, etc. relativo a los instrumentos urbanísticos referidos, puesto que carece, en este momento, de técnicos cualificados para dichas actividades y no estar revista su contratación por la escasez de recursos económicos existentes en la actual situación económica.”

DE COMARCA ANDORRA-SIERRA DE ARCOS

Recibida en fecha 23-08-2011

“Desde esta Institución que presido, se tienen en cuenta las sugerencias que se presentan en relación a la Información y Participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistenciales de las Comarcas a los Ayuntamientos.

Se notificara a los Alcaldes de los Ayuntamientos que disponen de la Sede de la Comarca como sede secundaria para la exposición de los instrumentos de Planeamiento

General, aunque, dado que esta Comarca carece de técnicos competentes en la materia que puedan dar una asistencia cualificada, sirviendo únicamente como vía de acceso que no de información cualificada. Así como que previa petición se les podrán ceder espacios para charlas informativas o reuniones con los interesados.

También se les enviara recomendaciones para que habiliten para el acceso a la información urbanística medios informáticos y que tengan en cuenta además de la perceptiva publicación en los Boletines y periódico de mayor tirada tengan en cuenta medios de mayor difusión (Radio/ Televisiones comarcales-Locales-Autonómicas)."

DE COMARCA DE LOS MONEGROS

Recibida en fecha 29-08-2011

"Recibida su solicitud de pronunciamiento, de fecha 25 de julio de 2011, sobre la Recomendación relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos, que desde la Comarca de los Monegros se consideran viables las sugerencias presentadas en el informe siempre y cuando desde el Gobierno de Aragón se dote a las Comarcas de los medios técnicos y económicos necesarios para la prestación de esos servicios.

Por lo que solicito se tenga por presentado este escrito, y por informada la cuestión planteada.

DE COMARCA TARAZONA Y EL MONCAYO

Recibida en fecha 23-09-2011

"En contestación a su escrito de fecha 19 de julio de 2011, relativo al expediente DI-1201/2008-10 y al recordatorio de la necesidad de pronunciamiento expreso sobre Recomendación relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos, adjunto remito escrito manifestando nuestra posición al respecto.

SUGERENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN DIRIGIDO A LAS COMARCAS PARA COLABORAR EN LA DIFUSIÓN PÚBLICA DE LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN LOS DIFERENTES PLANES Y DEMÁS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO:

Visto que el pasado 26 de julio de 2011, ha tenido entrada en la Comarca un escrito procedente del Justicia de Aragón de referencia "DI-1201/2008-10" por el que tras una serie de argumentaciones sugiere a los diferentes Consejos Comarcales de Aragón la conveniencia de por parte de las Comarcas de Aragón se colabore con el deber de los Ayuntamientos y de los Departamentos de Obras Públicas y Urbanismo y del Departamento de Política Territorial del Gobierno de Aragón en dar difusión a sus diferentes instrumentos de planeamiento urbanístico.

Vista la sugerencia formulada, que dice:

"1.-En aras a paliar la restricción de hecho en los plazos disponibles para el examen de los documentos urbanísticos sometidos a información pública. Hagan ofrecimiento a los Ayuntamientos que las integran, y especialmente a los Ayuntamientos que tengan muy limitados días y horas de prestación de servicio de atención al público por parte del Secretario y Técnicos municipales, mediante la formalización de convenios de encomienda de gestión, de la posibilidad de disponer de las sedes administrativas comarcales, y de su personal técnico y administrativo con horarios de trabajo durante todos los días hábiles y horas normales de oficina administrativa , como lugares de atención al público y exposición a éste de documentos o instrumentos de planeamiento , de gestión urbanística, o de proyectos de obras o de urbanización , que hayan de someterse⁴ a información pública, pudiendo, en tales sedes, y durante los plazos habilitados al efecto, consultar los documentos y presentar las alegaciones que tengan por conveniente.

2.- Más allá de la labor de asistencia técnica urbanística a las Administraciones y Autoridades locales propiamente dichas, que se desarrollan por los técnicos municipales o comarcales contratados al efecto por parte de Comarcas y Ayuntamientos, con ocasión de la tramitación de instrumentos urbanísticos y cumplimentación de procesos de información pública, se adopten las medidas que se consideren más adecuadas para habilitar charlas informativas y prestación efectiva de servicios técnicos que atiendan al ciudadano interesado en la comprensión de las complejidades que suelen caracterizar estos instrumentos, y de en qué medida vayan a poder afectarle para que, desde dicha información cualificada , puedan formular las alegaciones que a su interés puedan mejor convenir.

3.- Sin perjuicio de las precedentes sugerencias formuladas a los Departamentos autonómicos con reconocida competencia urbanística y en materia de ordenación territorial y régimen local , que también por las Comarcas se fomente entre los Ayuntamientos que se integren en las mismas , la puesta a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública, de soportes informáticos que faciliten a éstos el acceso a los documentos que han de someterse a dicho trámite. Y en cuanto a la publicación de los preceptivos anuncios en periódicos y boletines oficiales, se aconseje por una parte, la difusión de del trámite por los modernos medios de radiodifusión, telecomunicación y audiovisuales, y, por otra parte, la explicación del ámbito del instrumento urbanístico , no solo por referencia a su denominación sintética, o de carácter alfanumérico por referencia al documento de Planeamiento general , sino por descripción a lo más popularmente conocida del ámbito afectado y/ o de los límites territoriales del citado ámbito".

Le comunico que se toma razón de su sugerencia, si bien para su puesta en práctica deberán de arbitrarse los medios oportunos que permitan hacer posible su articulación."

DE COMARCA CAMPO DE BORJA

Recibida en fecha 17-10-2011

“En relación con el asunto de referencia, y respondiendo a su escrito de 9 de marzo de 2011 (salida nº 2418), y su recordatorio de 19 de julio de 2011 (salida nº 8037), que tuvieron entrada en el Registro General de esta Comarca, respectivamente, el 14 de marzo (nº 759) y el 27 de julio de 2011 (nº 2916), tengo el honor de proporcionarle la información requerida, contenida en el acuerdo unánime del Consejo Comarcal alcanzado en su sesión ordinaria de 17 de agosto de 2011, cuya certificación se acompaña :

DOÑA YOLANDA SORIANO GARCIA, SECRETARIA DE LA COMARCA CAMPO DE BORJA (ZARAGOZA).-

CERTIFICA:

Que en el acta de la sesión ordinaria celebrada por el Consejo Comarcal el 17 de agosto de 2011, consta lo siguiente:

“8.-PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA RECOMENDACIÓN RELATIVA A INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS URBANÍSTICOS Y ASISTENCIA DE LAS COMARCAS A LOS AYUNTAMIENTOS

“A instancia del Sr. Presidente, la Sra. Secretaria da lectura al escrito remitido por el Justicia de Aragón cuyo asunto es “Recordatorio de la necesidad de pronunciamiento expreso sobre Recomendación relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos” (Registro de Entrada número 2916 de 27 de julio de 2011).

Tras el debate el Consejo Comarcal, por unanimidad, acuerda comunicar al Justicia de Aragón que en esta Comarca no existen problemas en relación con los procedimientos administrativos urbanísticos y que la misma no cuenta con los medios técnicos necesarios para llevar a cabo la asistencia propuesta por el Justicia de Aragón.”

DE COMARCA CUENCAS MINERAS

Recibida en fecha 21-10-2011

“Asunto - Pronunciamiento expreso sobre Sugerencia relativa a información pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos.

Al respecto, la Presidencia de la Comarca de Cuencas Mineras expone lo siguiente:

Primero. - Las Comarcas Aragonesas no tienen transferida la competencia en urbanismo. Por lo tanto, y siempre que se pretenda prestar algún tipo de servicio en esta materia que suponga coste económico, aunque sea mínimo, entendemos que debería llevar aparejada la efectiva transferencia económica y de medios por parte del Gobierno de Aragón.

Segundo, - En nuestra Comarca en particular, y debido a que previamente venía prestándose el servicio de asesoramiento urbanístico a pequeños municipios a través de la Mancomunidad de Municipios Cuenca Minera Central, tras la disolución de ésta se pasó a gestionar el contrato de servicios por parte de la Comarca de Cuencas Mineras.

En base a ese contrato, cada Ayuntamiento de la Comarca tiene unas horas mensuales de atención del técnico urbanístico que la empresa adjudicataria tiene la obligación de poner a disposición.

Tercero. - Es cierto que las horas de atención al público en nuestros Ayuntamientos pequeños y, por tanto de acceso a la información pública, son limitadas. No obstante, en cada municipio se comunica el horario de presencia del técnico, y los vecinos pueden hacer uso de su derecho al acceso a la información pública en esos horarios.

Cuarto. - Por último, tengan en cuenta que el personal que trabaja en las oficinas comarcales, debido a que el urbanismo no figura dentro de las materias transferidas, no está inicialmente capacitado para prestar asesoramiento. Sería necesaria una mínima formación para una correcta atención al ciudadano."

DE COMARCA DEL MATARRAÑA

Recibida en fecha 26-10-2011

"En relación al escrito remitido a la Comarca del Matarraña/Matarranya, en el que se sugiere a todos los Consejos de las Comarcas la colaboración para la puesta a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública en materia urbanística, de soportes informáticos que faciliten a éstos el acceso a los documentos que han de someterse a dicho trámite, adjunto se acompaña certificado del acuerdo del pleno comarcal adoptado en sesión celebrada el 21 de septiembre de 2011.

FRANCISCO LOSCERTALES MARTÍNEZ, SECRETARIO-INTERVENTOR DE LA COMARCA DEL MATARRAÑA/MATARRANYA (TERUEL)

CERTIFICO: Que, el Pleno del Consejo Comarcal, en sesión celebrada el día 21 de septiembre de 2011, adoptó el siguiente acuerdo:

"Igualmente se informa del escrito remitido por el Justicia de Aragón en el que se realiza una sugerencia formal a todos los Consejos de las Comarcas para la puesta a disposición de los ciudadanos, en los trámites de información pública en materia urbanística, de soportes informáticos que faciliten a éstos el acceso a los documentos que han de someterse a dicho trámite. Se requiere pronunciamiento expreso sobre la recomendación relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos. En relación con lo expuesto se acuerda dar traslado de la misma al Consejo Comarcal de la Comarca del Matarraña/Matarranya con el fin de adoptar el oportuno acuerdo.

El Consejo comarcal, tras el oportuno debate y deliberación acuerda por unanimidad aprobar la recomendación remitida por el Justicia de Aragón."

DE COMARCA COMUNIDAD DE CALATAYUD

Recibida en fecha 8-11-2011

“En relación al asunto DI-1201/2008-10 sobre pronunciamiento expreso a “sugerencia relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos”.

Examinados los antecedentes, las consideraciones jurídicas y las sugerencias plasmadas en su escrito de 9 de marzo de 2011; esta Presidencia,

EXPONE:

Que acepta las sugerencias plasmadas en el punto tercero de las mismas, reforzadoras de la participación ciudadana en procedimientos administrativos de tanta importancia como los urbanísticos; si bien manifestar que el buen funcionamiento de la asistencia por parte de esta Administración, dependerá de la existencia de medios materiales y personales cualificados (técnicos urbanistas) de los que se dote a las Comarcas en general, y a esta, que consta de 67 municipios, en particular. ...”

DE COMARCA CAMPO DE DAROCA

Recibida en fecha 11-11-2011

“Visto contenido del escrito de fecha de 9 de marzo de 2.011, sobre sugerencia relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos, debo informar lo siguiente,

En primer lugar pedir disculpas por el retraso en la contestación, no sé los motivos de la no contestación en su momento por mi antecesor, pero en lo que a mí respecta, tras mi toma de posesión el 20 de julio he necesito de un tiempo razonable para conocer bien el funcionamiento interno de ésta Institución.

En segundo lugar y entrando de lleno en la sugerencia realizada, he de manifestar que la escasa dotación de personal de la que dispone ésta Comarca (ajustada a las competencias transferidas), los escasos recursos económicos (con un recorte presupuestario de 500.000 € para 2.011, respecto 2.010 lo que supone más de un 20 % de su presupuesto), y la no prestación de la competencia urbanística por ésta Comarca conforme lo dispuesto en su Ley de creación 18/2002 de 5 de julio, nos hacen ser contrarios a la posible aceptación de la sugerencia al menos de forma íntegra.

Entendemos positiva la sugerencia en cuanto a la garantía jurídica que supone para el ciudadano, pero actualmente la Comarca, con un servicio de asesoría urbanística contratado de forma externa y ajustado a una serie de asesoramientos limitados debido al escaso importe de su contratación, entendemos únicamente podría prestar el servicio de préstamo de las instalaciones Comarcales para que los técnicos Municipales o los técnicos de Gobierno de Aragón que asesorasen al Municipio pudiesen realizar atención al público en las mismas, no pudiéndonos extender más allá en nuestra colaboración, todo ello sin perjuicio que llegase la oportuna delegación de competencia y oportuna

dotación económica, para la contratación de personal propio competente en la materia, o bien el traspaso de éste desde otras instituciones.

Sin otro particular, pidiendo nuevamente disculpas por el retraso en la contestación, le saluda atentamente.”

DE LA COMARCA DEL BAJO MARTIN

Recibida en fecha 30-11-2011

“Recibida su solicitud de pronunciamiento expreso sobre Sugerencia relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos, desde esta Presidencia me place hacerle las siguientes consideraciones:

Primera.- En relación con la posibilidad de ofrecimiento a los Ayuntamientos, en especial a los de reducido tamaño en los que las horas de atención al público y de prestación de servicios por parte de Secretario y Técnicos municipales es limitado a determinados días y horas, de la posibilidad de disponer de las sedes administrativas comarcales como lugares de exposición de documentos que hayan de someterse a información pública a efectos de posibilitar su consulta durante la jornada habitual establecida de trabajo, nada debemos objetar salvo la obligada de la necesaria existencia de espacio físico suficiente de forma que no se vea entorpecida la labor administrativa normal a desarrollar por la oficina comarcal.

Segunda.- En relación con la posibilidad de la presentación de alegaciones y sugerencias durante el periodo de información pública en el registro comarcal dirigidas a la entidad local promotora de la documentación expuesta al público, tampoco nada debemos objetar si, previo convenio de encomienda de gestión o acuerdo adoptado por los diferentes Ayuntamientos integrantes de esta Comarca, se considera el Registro Comarcal como delegado de los diferentes registros de las entidades respectivas a los efectos de presentación de documentos durante los trámites de exposición pública.

Tercera.- En relación a la posibilidad de difusión del estado de tramitación de los expedientes de planeamiento a través de medios como páginas web comarcales, se considera conveniente a los efectos de participación ciudadana y posible con la información que los propios Ayuntamientos interesados pongan a disposición de la Comarca.

Cuarta.- En relación con la suplementación de la denominación alfanumérica de los sectores, unidades de ejecución, etc. mediante la identificación del ámbito espacial o territorial al que afecten con la descripción más popularmente conocida posible (la catastral u otra vecinal), debemos posicionarnos a favor de la misma, en aras de la eficacia y transparencia de la gestión pública.

Quinta.- Por último, es en relación con la sugerencia de poner a disposición de los Ayuntamientos el personal técnico comarcal que preste la asistencia técnica necesaria a los ciudadanos, donde debemos mostrar nuestro recelo, sin perjuicio como sabemos del deber de colaborar mediante la asistencia técnica a los municipios de esta Comarca. Y ello, en nuestro caso, en atención a:

a) La inexistencia en plantilla de personal técnico cualificado para este tipo de asistencia. En esta Comarca, al igual que en otras, la asistencia técnica en materia urbanística se presta mediante un contrato de servicios adjudicado tras la respectiva licitación pública.

En el presente caso, su duración es por dos años (hasta agosto de 2013). El objeto del contrato es la asistencia técnica en materia urbanística en los municipios integrados en la Comarca del Bajo Martín y en la Comarca, a través de un determinado número de horas en cada municipio a la semana, consistiendo, por lo que aquí interesa, entre otros trabajos, en asesoramiento y emisión de informes acerca de instrumentos de planeamiento urbanístico. Queda fuera la redacción de tales instrumentos de planeamiento. Su inclusión conllevaría estudiar la posibilidad de modificar el contrato al amparo de la legislación de contratos.

b) Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que la asistencia técnica a los ciudadanos en los expedientes de planeamiento (aprobación, modificación...) debe prestarse por el equipo redactor del documento, cuyos técnicos son los perfectos conocedores de la situación actual y la resultante, en su caso, de la modificación planteada, quienes han desarrollado el trabajo de campo y atendido las orientaciones que el promotor (por defecto, el Ayuntamiento respectivo) ha dado en atención a los objetivos a lograr con el expediente de referencia.

Tales equipos redactores suelen ser despachos externos de arquitectura o ingeniería, contratados al efecto por los Ayuntamientos.

c) Se debería analizar también la posible incompatibilidad para realizar tal asesoramiento técnico a los ciudadanos (entendido éste como comprensivo de la redacción de los documentos objeto de tramitación) toda vez que es práctica habitual por parte del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), al amparo del artículo 15.3 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, el inicio de trámites de consulta incluyendo la administración Comarcal, la cual debe adoptar, en su caso, un pronunciamiento en base a los informes técnicos que pudiera este técnico aportar, confluyendo en la misma persona el "informante" e "informado".

d) No se debe olvidar, por otro lado, el papel que juegan las Diputaciones Provinciales, a las que corresponden las tradicionales funciones de cooperación y asistencia a los Municipios (art. 5 Ley de Aragón 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón), prestando servicios de asesoramiento y ayuda para la redacción de planes, proyectos de obras, informes y estudios diversos.

e) Por último, y quizás la clave, a salvo de la necesidad de estudiar la incompatibilidad manifestada anteriormente, sea la insuficiencia presupuestaria para contratar un técnico comarcal que pudiera redactar los instrumentos de planeamiento y, consecuentemente, ofrecer el debido asesoramiento a los ciudadanos que planteen dudas. Dicho gasto, al día de hoy, debería ser sufragado con cargo a fondos propios de la Comarca, salvo que se establezca una línea de subvenciones para este tipo de contratos. Así, a modo de ejemplo, en la última convocatoria conocida de subvenciones en materia de planeamiento urbanístico (realizada mediante Orden de 3 de mayo de 2010, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes - B.O.A. núm. 100 de fecha 25/05/2010), los beneficiarios de las subvenciones, según el artículo Tercero de la misma, eran los "municipios aragoneses". Debería ampliarse a "entidades locales aragonesas".

Se indica que lo dispuesto en las consideraciones primera a tercera se planteará en la próxima sesión del Consejo Comarcal.”

DE COMARCA COMUNIDAD DE TERUEL

Recibida en fecha 30-11-2011

“En contestación a su Recordatorio de la necesidad de pronunciamiento expreso sobre Sugerencia relativa a información y participación pública en procedimientos administrativos urbanísticos y asistencia de las Comarcas a los Ayuntamientos, con la presente le comunico que estamos totalmente de acuerdo con lo expuesto, y más aún no solamente en el aspecto urbanístico, sino en muchos otros asuntos que conciernen a la administración local y que nuestros municipios, dado su pequeño tamaño, no pueden prestar la información necesaria al ciudadano.

Para llevar a cabo esta tarea la administración autonómica financió en tres comarcas, como experiencia piloto, tres plazas de asistencia técnica: un informático, un técnico en urbanismo y un secretario-interventor. Desde el presente ejercicio estas plazas nos consta que se han suprimido, por falta de financiación.

Por todo ello, volvemos a reiterar nuestra opinión de que las Comarcas deben prestar el asesoramiento y colaboración a los municipios cuando estos no puedan hacerlo, pero para ello es necesario que el Gobierno de Aragón delegue estas competencias en las Comarcas y las dote económicamente para que se pueda contratar el personal técnico necesario, que en la actualidad no disponemos.”

4.3.2. EXPEDIENTE 1376/2010

Obligación legal de información y auxilio al Justicia de Aragón.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27-08-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Desde hace 30 años, el Ayuntamiento de Pinseque está pendiente de urbanizar la zona de Viñuales, actuación que ya estaba prevista en el año 1994, según se publicó en los medios de comunicación.

Tanto la interesada como sus familiares tienen viviendas en la Avda de las Vías de esa zona y no pueden hacer nueva edificación en sus parcelas, pese a que son suelo urbano. Exigen que la zona esté urbanizada para poder construir incluso anexos. A un vecino le hicieron derribar una caseta que había hecho para la calefacción.

Solamente han conseguido que se asfalte la calle principal pero siguen sin luz, agua, vertido, etc. Estaba en el programa electoral del actual equipo municipal.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 2-09-2010 (R.S. nº 8218, de 3-09-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de PINSEQUE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la urbanización de la denominada zona de Viñuales, prevista según se dice en la queja desde 1994, y sobre las condiciones urbanísticas previstas para dicha zona en el Planeamiento urbanístico municipal vigente, del que rogamos nos remitan copia de los Planos de Ordenación de la citada zona y de las Normas Urbanísticas de aplicación.

2.- Informe sobre las razones que justifiquen, en su caso, las dificultades que se exponen en queja, en relación con la posibilidad de edificar en la denominada Avda de las Vías.

2.- Con fecha 6-10-2010 (R.S. nº 9388, de 8-10-2010) se dirigió recordatorio de la petición de información al citado Ayuntamiento, y, por segunda vez, con fecha 12-11-2010 (R.S. nº 10.570, de 15-11-2010) nos dirigimos al Ayuntamiento de Pinseque, recordándole nuestra solicitud de información, para poder resolver sobre el fondo del asunto planteado, sin que hasta la fecha hayamos recibido 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 PINSEQUE, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.

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 RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE, 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.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.3. EXPEDIENTE 1786/2010

Obligación legal de información y auxilio al Justicia de Aragón.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4-11-2010 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía:

“Que la entidad mercantil a la que represento es propietaria de la parcela C-15 sita en el área de intervención F-57-8 del P.G.O.U. de Zaragoza.

Que la citada área se encuentra en proceso de urbanización a través del sistema de cooperación ejecutado por la Sociedad Municipal Zaragoza vivienda s.l.u. en base a una encomienda de gestión realizada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Que con fecha 20 de Febrero de 2009 se solicitó a la sociedad municipal, cuyo capital social está íntegramente suscrito por el Municipio, el examen de la totalidad de los expedientes de contratación susceptibles de ser incorporados como coste de urbanización del ámbito así como el ser tenido por interesado en dicho expediente.

Que con fecha 12 de Mayo de 2009 la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda s.l.u. contestó mediante carta cuya copia se adjunta, en la que, entre otras cosas se pone de manifiesto lo siguiente:

"Así mismo, indicarle que el expediente de contratación es un trámite interno e independiente de Zaragoza Vivienda, entendiendo que como Vd. No es licitador, no es parte interesada en el mismo, con independencia de que pueda obtener información del pliego de cláusulas administrativas y técnicas de contratación en nuestra página web, zaragozavivienda.es."

Que a pesar de tales manifestaciones, la Zaragoza Vivienda s.l.u. está exigiendo el pago de los costes derivados de las antedichas contrataciones en concepto de costes de urbanización, lo cual se encuentra recurrido ante la jurisdicción competente por diversos motivos.

Que como persona directamente afectada que manifiesten un interés legítimo relativo al objeto de la queja, 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:

PRIMERO: El art. 232 Decreto 347/2002 dispone que: "1. Los servicios que supongan el ejercicio de potestades y prerrogativas propias de las Administraciones Públicas deberán ser prestados por la Entidad local mediante formas de gestión directa sujetas al Derecho público." Así lo reconoce la institución a la que tengo el honor de dirigirme en sugerencia realizada al propio Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de Mayo de 2010.

Asimismo, el artículo 35 a) y h) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece el derecho de los ciudadanos a "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 "al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes", tal y como se recoge en la sugerencia de 23 de Julio de 2008.

SEGUNDO: No cabe duda que la gestión urbanística en el sistema de cooperación corresponde a la administración municipal tal y como se regula en el art. 135 L.U.A.(vigente en el momento de referencia) y art. 186.1 R.G.U. aunque en este caso ha sido encargado a través de la figura de encomienda de gestión a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda s.l.u. cuyo único partícipe es el propio Ayuntamiento. Se trata de actuaciones que implican ejercicio de autoridad.

TERCERO: Por todo lo antedicho, la sociedad municipal, debe someterse a las normas del Derecho Administrativo, y así lo ha hecho al tramitar los expedientes de contratación conforme a la Ley 30/2007 de contratos del sector público por imperativo del art. 3.1.b de la misma.

Sin embargo, no lo ha hecho al no permitir a Salduba 77, s.l. examinar los expedientes de contratación, que, en tanto en cuanto pueden originar obligaciones económicas en su contra, y de hecho lo han supuesto, al incrementarse los costes de urbanización por encima de lo aprobado en la cuenta de liquidación provisional, le otorgan la condición de interesado (art. 37.3 L.C.S.P y art. 31 L.R.J.A.P. y P.A.C.).

A la vista de lo expuesto, SOLICITO mediante esta QUEJA:

1. Se requiera, sugiera o recomiende al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA y a ZARAGOZA VIVIENDA, S.L.U. para que otorgue a Salduba 77, s.l. la condición de interesado en los expedientes de contratación de adquisición de bienes o servicios susceptibles de ser incorporados como costes de urbanización del área de intervención F-57-8 del P.G.O.U. de Zaragoza y por ello realice las actividades necesarias para que se le permita el examen de los mismos teniendo en cuenta la fecha de dicho examen como punto de partida para el cómputo de los plazos de recurso.

2. Se requiera, sugiera o recomiende al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA para que adopte las medidas precisas para que ZARAGOZA VIVIENDA, S.L.U. , a la hora de actuar ejercitando competencias administrativas, desarrolle dichas actividades según la normativa correspondiente a los procedimientos administrativos regulados por el Derecho Público.

Es justicia y protección de derechos que la legislación vigente ampara, y que del titular de esa Institución pedimos ciudadanos/as aragoneses y aragonesas."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-11-2010 (R.S. nº 10.471, de 12-11-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Que por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U., se emita informe sobre lo actuado por la misma, en relación con la contratación de obras de urbanización del Área de Intervención F-57-8 del PGOU de Zaragoza, y en relación con la denegación de acceso a los expedientes de contratación a la entidad mercantil propietaria de la parcela C-15.

2.- Informe sobre los recursos que, según parece, están presentados ante la Jurisdicción competente, en relación con los costes de urbanización que están resultando derivados de dichas contrataciones.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, con fecha 5-01-2011 (R.S. nº 141, de 10-01-2011) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y reiterándose por segunda vez el recordatorio de solicitud de información al Ayuntamiento mediante escrito de fecha 11-02-2011 (R.S. nº 1.479, de 15-02-2011), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra solicitud.

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 ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.

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 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 en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.4. EXPEDIENTE 184/2010

URBANISMO. INFORMACION URBANISTICA. Denuncia de falta de respuesta municipal a solicitudes de documentación e informes sobre presuntos incumplimientos de legalidad urbanística. Procedencia de solicitar su aportación a procedimiento contencioso-administrativo. Obligación legal de información al ciudadano y de facilitar el acceso a los Expedientes urbanísticos en los que son interesados. ALAGON.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 4-02-2010 tuvo entrada queja individual

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“Debido a la edificación de dos bloques de pisos en solares contiguos a mi propiedad, cuya construcción comenzó en 2006 y dadas la constante actitud agresiva, violenta e intimidatoria de los obreros, la constructora y la promotora para con los miembros de nuestra familia y nuestra propiedad, así como las presuntas irregularidades en la edificación, al margen de lo estipulado por Ley y a causa, también, de la falta de seguridad en dicha construcción causando numerosos daños a los miembros de mi familia, en mi propiedad y en la vía pública, nos hemos visto obligados a requerir, en muchas ocasiones, la presencia de la Policía Local de Alagón así como de la Guardia Civil en el lugar de los hechos.

Desde el comienzo de las obras, en 2006, estamos solicitando verbalmente y por escrito, ante el Ayuntamiento de Alagón, y en concreto ante el Sr Alcalde del mismo, copia de los informes que la Policía Local elaboró como consecuencia de los requerimientos por esta parte debido a los hechos señalados, sin embargo, a fecha de hoy no solo no se nos han entregado, si no que ni siquiera se ha dado respuesta a nuestras muchas solicitudes.

Entiendo que esta actitud desde el Ayuntamiento de Alagón, limita nuestra defensa y vulnera el derecho a la información de los ciudadanos, regulado en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común

Ya, en su momento, se limitó la defensa de los ciudadanos, pues el Señor Alcalde de Alagón prohibió a la Policía Local que recogiera denuncias de estos, cuya decisión se podía leer en un cartel colgado en tablón de anuncios de la oficina de la Policía Local de Alagón, hasta que en julio pasado el Sargento de la Guardia Civil de Belchite, quien fue destinado temporalmente a Alagón, leyó este cartel y entro a la oficina a verificar que lo que allí se leía era cierto, dándole el Jefe de la Policía Local una respuesta afirmativa e indicándole que era por orden del Señor Alcalde. A partir de ese momento parece que se intervino, de tal manera que el cartel se retiro y actualmente la Policía Local vuelve a recoger denuncias de los ciudadanos como siempre había hecho en las dependencias habilitadas para ello.

Por todo lo expuesto y debido al excesivo tiempo transcurrido sin respuesta alguna, y puesto que soy la requirente y parte interesada en dichos informes SOLICITO que se tomen acciones a la mayor brevedad posible, al fin, poder tener acceso al expediente que está en poder del Ayuntamiento de Alagón y donde figuran dichos informes y obtener copia de los informes o cualquier otra documentación que considere oportuna siempre de acuerdo a la Legislación vigente, así como aplicar cuantas medidas sancionadoras procedan por el incumplimiento del Ente Local, a nivel administrativo puesto que a nivel particular, haré responsable a quien corresponda por todos aquellos

daños ocasionados al limitar mi derecho a la defensa o cualquier otro derecho que con dicha actitud se haya visto vulnerado o limitado.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2010 (R.S. nº 1491, de 15-02-2010) se solicitó a la persona presentadora de queja aportase datos para examinar las posibilidades concretas de actuación, toda vez que en la exposición de la misma se aludía a asunto sobre el que esta Institución ya había dictado resolución en Expte. DI-1633/2006-10, sin que el AYUNTAMIENTO de ALAGÓN nos respondiera.

2.- Aportada documentación, y admitida a trámite la queja, con fecha 11-03-2010 (R.S. nº 2582, de 16-03-2010) se solicitó información y documentación al Ayuntamiento de Alagón, y en concreto :

1.- Informe sobre la tramitación dada a solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento, o a su Policía Local, en relación con Informes y actuaciones realizadas, a las que se hace mención, y remisión a esta Institución de copia de dichos Informes y documentos, según se detalla :

a) Solicitud dirigida a esa Alcaldía, con registro de entrada en fecha 4-12-2006, solicitando copia de informes y fotografías realizadas por la Policía Local, en relación con las obras en C/ Juan Lanzarote , 15 y 11

b) Solicitud de informes y fotografías realizadas como objeto de las numerosas intervenciones de la Policía Local, a consecuencia de las obras realizadas en C/ Juan Lanzarote , 15 y 11. Solicitud con registro de entrada en ese Ayuntamiento en fecha 26-03-2008.

c) Solicitud dirigida a la Alcaldía para que la Policía Local volviera a recoger denuncias a particulares. Solicitud con registro de entrada en ese Ayuntamiento en fecha 2-05-2008.

d) Solicitud de informes y fotografías realizadas por la Policía Local, a consecuencia de las obras realizadas en C/ Juan Lanzarote , 15 y 11. y que reiteraba la presentada en fecha 26.03.2008, Solicitud con registro de entrada en ese Ayuntamiento en fecha 29-07-2008.

e) Solicitud dirigida a la Alcaldía, y con registro de entrada en fecha 25-08-2008, para que se facilitase a la persona interesada: copia de informe emitido para ese Ayuntamiento por el Jefe de la Policía Local, en relación con el estado de insalubridad de W.C. situado en la calle al servicio de obra de Juan Lanzarote 11; e instando la retirada de dicho W.C. de su emplazamiento junto a propiedad colindante a la obra.

f) Solicitud dirigida a la Alcaldía, y registrada en misma fecha antes citada (25-08-2008), solicitando copia de informes y fotografías realizadas como objeto de las numerosas intervenciones de la Policía Local, a consecuencia de las obras realizadas en C/ Juan Lanzarote , 15 y 11.

g) Solicitud registrada en fecha 1-02-2010, recordando estar pendiente de respuesta solicitudes dirigidas al Ayuntamiento, desde 2006, en relación con la emisión de informes por la Policía Local relativos a las obras realizadas en Juan Lanzarote 15 y 11.

h) Solicitud dirigida a esa Alcaldía, y registrada en fecha 4-02-2010, sobre alteración del orden urbanístico y no reposición del mismo, con respecto a edificaciones realizadas en Juan Lanzarote 15 y 11, e improcedencia de devolución de aval.

3.- Con misma fecha (R.S. n° 2583), se solicitó informe a la Delegación del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por Guardia Civil en relación con los hechos a los que se refiere la queja (obras en C/ Juan Lanzarote 11 y 15, de Alagón), y en relación con la no admisión de denuncias en las Oficinas de la Policía Local de dicho municipio, según se nos dice, por orden de su Alcalde.

4.- Con fecha 14-04-2010 se cursaron sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Alagón (R.S. n° 3813, de 19-04-2010) y a la Delegación del Gobierno en Aragón (R.S. n° 3812).

5.- En fecha 22-04-2010 tuvo entrada en esta Institución Informe de la delegación del Gobierno en Aragón, fechado en 15-04-2010, en el que se nos decía:

“En relación a su escrito de fecha 16 de marzo de 2010, con referencia DI-184/2010-10, en el que se solicita información en relación a la petición por parte de una familia de Alagón de copia de los informes que la Policía Local de dicho municipio elaboró como consecuencia de los requerimientos hechos por dicha familia por las presuntas irregularidades en la construcción de dos bloques de viviendas en solares contiguos a su domicilio, le informo lo siguiente:

Dña [X] nacida el 17-10-1942, y con domicilio en C/ Juan Lanzarote 13 de Alagón (Zaragoza) en relación a las obras que se llevan a cabo en la calle donde reside, ha requerido en varias ocasiones la presencia de la Guardia Civil de Alagón, formulándose como consecuencia de tales requerimientos la instrucción de numerosas diligencias policiales por supuestos insultos, lesiones, toma de fotografías y daños.

Todas las denuncias han sido remitidas al Juzgado Decano de Zaragoza para su reparto, tras ser sustanciadas con las correspondientes inspecciones oculares y gestiones de identificación de los denunciados por parte de las diferentes patrullas de la Guardia Civil que se desplazaron al lugar de los hechos a requerimiento del denunciante.

En relación a la no admisión de denuncias en las Oficinas de la Policía Local de Alagón, es cierto que existió temporalmente un cartel informativo en la entrada de las dependencias de la citada Policía Local, desconociéndose con exactitud los términos de la nota expuesta y quién la firmaba (por el tiempo transcurrido desde entonces), si bien venía a informar a los ciudadanos que en aquellas dependencias no se recogían denuncias e indicaba a los mismos que para tales menesteres se dirigieran al Cuartel de la Guardia Civil. El citado cartel informativo, que estuvo expuesto de forma temporal (supuestamente por falta de personal en la Policía Local), fue retirado sobre julio de 2009.”

6.- Y en fecha 13-05-2010 tuvo entrada en esta Institución Informe y documentación remitidos por el Ayuntamiento de Alagón. En su Informe, de fecha 10-05-2010 (R.S. nº 1339, de 12-05-2010), el Alcalde manifestaba :

“En contestación a sus peticiones de información en relación con la referida queja, sobre solicitudes de informes y actuaciones realizadas por este Ayuntamiento como consecuencia de las obras de la C/ Juan Lanzarote, 11 y 15, le comunico lo siguiente:

- La solicitud de información en relación con la mencionada queja, hace referencia a ocho escritos diferentes, por lo que la contestación a todas las cuestiones planteadas requiere de un laborioso trabajo administrativo de recopilación de documentación.

- Las cuestiones relacionadas con las obras de la C/ Juan Lanzarote, 11 y 15 han dado lugar a un gran volumen de expedientes administrativos, como esa Institución sin duda ya conoce, teniendo en cuenta que ha tramitado varios expedientes de queja sobre el citado asunto en los últimos años. En concreto, se solicita información sobre algunos escritos [referenciados en su petición de información como c) y e)] que, además de haber sido contestados a la interesada, han sido objeto de expedientes de queja ya archivados por esa Institución. En relación con ellos, se remite copia de la siguiente documentación:

1.- Solicitud dirigida a la Alcaldía para que la Policía Local volviera a recoger denuncias a particulares. Solicitud con registro de entrada en este Ayuntamiento en fecha 2 de mayo de 2008.

2.- Escrito remitido a D^a [X] en fecha 13 de agosto de 2008, por el que se da contestación a la solicitud anterior.

3.- Su expediente de queja DI-816/2008-3.

4.- Solicitud dirigida a la Alcaldía, y con registro de entrada en fecha 25 de agosto de 2008, para que se facilitase a la persona interesada: copia de informe emitido para este Ayuntamiento por el Jefe de la Policía Local, en relación con el estado de insalubridad de W.C. situado en la calle al servicio de obra de Juan Lanzarote, 11; e instando la retirada de dicho W.C. de su emplazamiento junto a propiedad colindante a la obra.

5.- Escrito dirigido a D^a [X] en fecha 28 de agosto de 2008, por el que se da contestación a la solicitud anterior.

6.- Su expediente de queja DI-1311/2008-10.

Asimismo, en relación con la petición de información formulada sobre la "Solicitud dirigida a esta Alcaldía, y registrada en fecha 4 de febrero de 2010, sobre alteración del

orden urbanístico y no reposición del mismo, con respecto a edificaciones realizadas en Juan Lanzarote, 15 y 11, e improcedencia de devolución de aval", le indico que el citado asunto está afectado por el procedimiento ordinario 100/2009-m que se sigue en el Juzgado de lo contencioso-administrativo número uno de Zaragoza y que actualmente se encuentra pendiente de resolución judicial, lo que le comunico a los efectos previstos en el artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón. Se adjunta copia del expediente del mencionado procedimiento.

Por otro lado, le comunico que, en relación con las obras de C/ Juan Lanzarote, 11 y 15, se siguió el procedimiento ordinario 489/2007-P, ante el Juzgado de lo contencioso-administrativo número uno de Zaragoza, sobre el que ya ha recaído sentencia. Se adjunta copia del expediente del mencionado procedimiento."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- De conformidad con lo que se establece en la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón, esta Institución viene obligada a suspender cualquier actuación en relación con asuntos que estén sometidos a procedimiento judicial, y, en su caso, a acatar las resoluciones que en la esfera jurisdiccional hayan podido producirse.

El Ayuntamiento de Alagón, en su informe a esta Institución, en respuesta a la solicitud de información para instrucción del expediente que ahora nos ocupa, hace expresa referencia a la concurrencia de tal circunstancia en relación con algunas de las peticiones concretas que por la persona presentadora de queja se dicen desatendidas por dicha Administración.

Así lo hace, cuando nos dice que , *"..... en relación con la petición de información formulada sobre la "Solicitud dirigida a esta Alcaldía, y registrada en fecha 4 de febrero de 2010, sobre alteración del orden urbanístico y no reposición del mismo, con respecto a edificaciones realizadas en Juan Lanzarote, 15 y 11, e improcedencia de devolución de aval", le indico que el citado asunto está afectado por el procedimiento ordinario 100/2009-m que se sigue en el Juzgado de lo contencioso-administrativo número uno de Zaragoza y que actualmente se encuentra pendiente de resolución judicial, lo que le comunico a los efectos previstos en el artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón. Se adjunta copia del expediente del mencionado procedimiento.*

Por otro lado, le comunico que, en relación con las obras de C/ Juan Lanzarote, 11 y 15, se siguió el procedimiento ordinario 489/2007-P, ante el Juzgado de lo contencioso-administrativo número uno de Zaragoza, sobre el que ya ha recaído sentencia. Se adjunta copia del expediente del mencionado procedimiento."

En relación con tales obras, por otra parte, consta en esta Institución la existencia de queja, tramitada con referencia DI-1633/2006-10, en la que, en su día ya formulamos Sugerencia y, por otra parte, en relación con lo que se expone en la presente queja, también hicimos Recordatorio al Ayuntamiento de Alagón, *".... de su obligación legal de dar resolución expresa a las solicitudes y escritos sobre diversos asuntos relacionados y*

reproducidos en apartado CUARTO. E. de los Antecedentes de esta Resolución, conforme a lo dispuesto en art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y de notificar la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en cada caso". Es cierto que dicha resolución de esta Institución no fue respondida en su día por el Ayuntamiento, y ello nos lleva a reiterar, como luego diremos, una recomendación de carácter general al mismo, al margen de peticiones concretas.

Como quiera que la mayor parte de las peticiones no atendidas por el Ayuntamiento, según se expone en la queja que ahora nos ocupa y documentación aportada, se refieren a Informes y fotografías realizadas en intervenciones de la Policía Local, en relación con las obras realizadas en Juan Lanzarote 11 y 15, consideramos que, estando en tramitación un procedimiento de recurso ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, debería ser ante dicho órgano jurisdiccional ante el que se hubiera solicitado la aportación al expediente de dichos informes, para su toma en consideración, si fuera procedente. No cabe, pues, a juicio de esta Institución, ir más allá, de reiterar, en general, la recomendación a dicha Administración local, de su *"obligación legal de dar resolución expresa a las solicitudes y , conforme a lo dispuesto en art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y de notificar la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en cada caso"*.

SEGUNDA.- En cuanto a la solicitud dirigida a la Alcaldía para que la Policía Local volviera a recoger denuncias a particulares, solicitud con registro de entrada en el Ayuntamiento de Alagón, en fecha 2 de mayo de 2008, el informe del Ayuntamiento nos acredita que fue respondido por dicha Administración, mediante comunicación municipal de 11-08-2008 (R.S. nº 2758, de 13-08-2008). Y también hemos podido comprobar que, sobre dicho asunto, ya se pronunció esta Institución en el Expediente de queja DI-816/2008-3, no apreciando irregularidad administrativa, por lo que consideramos procedente mantener lo ya dicho entonces.

Por lo demás, el informe solicitado a la Delegación del Gobierno en Aragón, nos daba cuenta de que, en relación con las obras antes mencionadas, se *"....ha requerido en varias ocasiones la presencia de la Guardia Civil de Alagón, formulándose como consecuencia de tales requerimientos la instrucción de numerosas diligencias policiales por supuestos insultos, lesiones, toma de fotografías y daños.*

Todas las denuncias han sido remitidas al Juzgado Decano de Zaragoza para su reparto, tras ser sustanciadas con las correspondientes inspecciones oculares y gestiones de identificación de los denunciados por parte de las diferentes patrullas de la Guardia Civil que se desplazaron al lugar de los hechos a requerimiento del denunciante."

Sometidas, pues, dichas diligencias a la jurisdicción competente, procede no hacer pronunciamiento alguno al respecto.

Y añadía el Informe de la Delegación del Gobierno en Aragón :

“En relación a la no admisión de denuncias en las Oficinas de la Policía Local de Alagón, es cierto que existió temporalmente un cartel informativo en la entrada de las dependencias de la citada Policía Local, desconociéndose con exactitud los términos de la nota expuesta y quién la firmaba (por el tiempo transcurrido desde entonces), si bien venía a informar a los ciudadanos que en aquellas dependencias no se recogían denuncias e indicaba a los mismos que para tales menesteres se dirigieran al Cuartel de la Guardia Civil. El citado cartel informativo, que estuvo expuesto de forma temporal (supuestamente por falta de personal en la Policía Local), fue retirado sobre julio de 2009.”

Estamos, pues, ante una actuación municipal que, según se nos informaba, ha cesado, por lo que procede considerar que el asunto está resuelto.

TERCERA.-En lo que se refiere a la solicitud dirigida a la Alcaldía, y con registro de entrada en fecha 25-08-2008, para que se facilitase a la persona interesada: copia de informe emitido para ese Ayuntamiento por el Jefe de la Policía Local, en relación con el estado de insalubridad de W.C. situado en la calle al servicio de obra de Juan Lanzarote 11; e instando la retirada de dicho W.C. de su emplazamiento junto a propiedad colindante a la obra, el informe municipal nos recuerda que dicho asunto también había sido ya objeto de queja ante esta Institución, en Expte. DI-1311/2008-10, y en el mismo ya nos pronunciamos al dar traslado a la persona presentadora de la queja del informe del Jefe de la Policía Local de 30-06-2008, y del emitido por el Arquitecto Técnico municipal, con fecha 5-11-2008, y en el que se hacía constar que había sido retirado el W.C. portátil.

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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN para reiterar, con carácter general, la recomendación ya hecha en su día sobre algunas peticiones concretas, en Expte. DI-1633/2006-10, a dicha Administración local, para que dé cumplimiento a su obligación legal de dar resolución expresa a las solicitudes y peticiones que le sean dirigidas por los ciudadanos, conforme a lo dispuesto en art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y de notificar la resolución adoptada, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en cada caso, y asimismo dé cumplimiento a las obligaciones que la misma Ley le impone en cuanto a facilitar a los interesados el acceso a los expedientes incoados a su instancia.”

Respuesta de la administración

No hubo respuesta del Ayuntamiento de Alagón.

4.3.5. EXPEDIENTE 202/2011

URBANISMO. ACCESIBILIDAD Y ELIMINACION DE BARRERAS. Deficiencias de accesibilidad a Cafetería del Hospital "Miguel Servet". Solicitud de informe previo sobre emplazamiento alternativo, al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. ZARAGOZA

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 3-02-2011 tuvo entrada queja individual

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“Me pongo en contacto de nuevo tras haber mandado ya no se cuantas quejas respecto a la cafetería del Hospital Miguel Servet, ya que es un organismo oficial y está sin acondicionamiento para las personas con movilidad reducida, es decir que no está adaptado. Las obras ya están terminadas se puede decir y estamos tres años sin tener acceso a la cafetería, siendo que no se puede ni tomar un café o desayunar en el hospital cuando vamos de reconocimiento o estamos por allí.

Esto creo que ya se pasa de la cuenta el no poder acceder va contra los derechos de los ciudadanos.

Espero se ponga en contacto con los medios correspondientes y se ponga de una vez por todas remedio a dicha situación, no con una simple respuesta de se estudiará, está en proyecto y ese tipo de excusas para dar largas o como lo quiera decir.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 4-02-2011 (R.S. nº 1205, de 8-02-2011) se solicitó al entonces DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO, del GOBIERNO DE ARAGÓN :

1.- Informe de ese Departamento, y de la Dirección Gerencia del Hospital “Miguel Servet”, en relación con los problemas de accesibilidad a su Cafetería, para personas con movilidad reducida, que se ponen de manifiesto en la queja arriba reproducida, y sobre lo actuado por ambos en relación con las previas quejas planteadas ante dichos órganos.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 1206), mediante escrito dirigido al entonces DEPARTAMENTO DE SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA, también del GOBIERNO DE ARAGON, se solicitó :

1.- Informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, en relación con la situación de deficiente accesibilidad a la Cafetería del Hospital “Miguel Servet”, para personas con movilidad reducida, y sobre las concretas mejoras o adaptaciones que se consideran precisas para dar solución al problema en dicho Centro Sanitario.

3.- Con fecha 10-03-2011 se cursaron sendos recordatorios de la solicitud de información a los dos Departamentos antes citados (R.S. nº 2583, de 11-03-2011, y R.S. 2582, de misma fecha).

4.- Mediante informe de la entonces Consejera de Salud y Consumo, se puso en conocimiento de esta Institución :

“De acuerdo con lo informado por la Gerencia del Sector Zaragoza II, se tiene conciencia del problema de accesibilidad a la cafetería del centro, no obstante, las condiciones constructivas de la misma impiden cualquier modificación o reforma que posibilite el acceso a personas en sillas de ruedas. Es por ello que, la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes en la actualidad pasa por la construcción de una nueva cafetería en otro lugar.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista del Informe recibido del Departamento titular de las competencias en materia de Salud, se reconoce que la actual Cafetería del Hospital “Miguel Servet”, incumple con la normativa vigente en materia de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, y que sólo la construcción de una nueva cafetería en otro lugar daría solución a la situación denunciada en queja.

Siendo consciente esta Institución de la situación, pero también de las actuales restricciones económicas y presupuestarias a que debe sujetarse la Administración autonómica, consideramos que, sin perjuicio del inevitable aplazamiento del gasto en tal inversión, al haberse reunido en el actual DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA las competencias antes atribuidas al anterior Departamento de Servicios Sociales y Familia, sí es posible, al menos, solicitar al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, cuya Presidencia corresponde al ahora titular de Sanidad, la emisión de un informe, previo estudio de los espacios disponibles en dicho Centro sanitario público, para determinar el futuro emplazamiento de una nueva Cafetería, que dé cumplimiento a la normativa de accesibilidad, cuando las posibilidades económicas y presupuestarias del Departamento lo permitan.

A tal efecto, y reiterando, una vez más, las repetidas Recomendaciones que se dirigieron al antes denominado Departamento de Servicios Sociales y Familia, consideramos procedente que por parte del actual Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, y por el Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, se adopten las medidas oportunas para la renovación procedente de los miembros de antes citado Consejo, conforme a lo establecido en Decreto 19/1999, que lo regula, y cuando dicha renovación se haya producido, se encargue la elaboración del informe antes sugerido sobre

futuro emplazamiento de una Cafetería que cumpla con la normativa de accesibilidad, exigible en edificios públicos.

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 RECOMENDACIÓN formal al DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGON, y al INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES (I.A.S.S.), adscrito al mismo, para que, en el ejercicio de las competencias que les están atribuidas, y en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, artículos 57 y siguientes, se adopten las medidas que se consideren más oportunas para la procedente renovación en la composición del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, y, tan pronto como se constituya con su nueva composición, se encargue al mismo la emisión de informe sobre cuál sería el emplazamiento más adecuado, dentro de los espacios disponibles en el Hospital “Miguel Servet”, para una nueva Cafetería que cumpla con las normas de accesibilidad exigibles en todo edificio público, y emitido que sea dicho informe, cuando las condiciones económicas y presupuestarias del Departamento así lo permitan, se realicen las actuaciones administrativas precisas para encargo de la redacción del Proyecto y contratación de las obras precisas, traslado del citado servicio, y determinación del uso futuro más adecuado a dar al actual espacio ocupado por la Cafetería, cuando la misma se emplace en otro lugar.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.6. EXPEDIENTE 327/2010

URBANISMO. Accesibilidad d. Queja por deficiencias de accesibilidad para personas con movilidad reducida, en Estación de Delicias. Procedencia de estudio de la situación y pronunciamiento, por parte del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de barreras. ZARAGOZA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 3-03-2010 tuvo entrada queja individual

SEGUNDO.- En la misma se hacía alusión a la situación de las personas con movilidad reducida (PMR), y nos expone :

“Quiere completar la queja remitida el pasado 20 de febrero sobre la situación de las personas con movilidad reducida (PMR) concretando los siguientes datos:

- En la Estación de Delicias de Zaragoza solo hay una plaza para PMR en superficie (en el sótano 2º sí que hay más) y se encuentra en la terminal de salidas, muy alejada de la entrada principal; tampoco en parte donde está la estación de autobuses hay ninguna reserva (hace tiempo había un espacio que se utilizaba como tal, si bien ahora ya no se puede al haber sido ocupado por la parada de taxis).

- En las dársenas para los autobuses en esta misma estación se han repartido los espacios para las empresas de autobuses, por lo que en vez de poner el autobús que está a punto de salir más cercano a la entrada está en el sitio que su empresa tiene reservado, y en muchas ocasiones está la estación vacía y el autobús en el otro extremo, con el inconveniente que ello supone para todos y, en especial, para las PMR.

Solicita la intervención del Justicia de Aragón, en los términos establecidos en nuestro Estatuto de Autonomía, para mejorar las situaciones de discriminación expuestas.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-03-2010 (R.S. nº 2679, de 17-03-2010) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, y en concreto :

1.- Informe de los Servicios municipales con competencias en relación con la autorización de obras, emplazamiento de espacios reservados para las personas con movilidad reducida, en la Estación de Delicias, y de distribución de espacios para las empresas de autobuses, sobre la situación que se expone en queja, y posibilidades de mejora.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 2680), se solicitó informe al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe de ese Departamento, en el ámbito de las competencias que le están reconocidas en materia de transportes, en relación con la autorización de obras, emplazamiento de espacios reservados para las personas con movilidad reducida, en la Estación de Delicias, y de distribución de espacios para las empresas de autobuses, sobre la situación que se expone en queja, y posibilidades de mejora.

3.- También con misma fecha (R.S. n° 2681), se solicitó informe al Departamento de Servicios Sociales y Familia, y en particular , que por parte del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, se estudie la situación planteada en la queja antes expuesta, y se me remita un informe escrito acerca de las actuaciones correctoras que, a juicio de dicho Consejo, deberían adoptarse en la Estación de Delicias, para resolver o mejorar, conforme a la vigente normativa en la materia, los problemas de accesibilidad que plantea la persona interesada.

4.- Y, por último, por razón de la vinculación de ADIF con el Ministerio de Fomento, se solicitó (R.S. n° 2682), informe a la Delegación del Gobierno en Aragón, y en concreto :

1.- Informe del ADIF y de los Servicios con competencias en relación con la aprobación del Proyecto, autorización de obras, emplazamiento de espacios reservados para las personas con movilidad reducida, en la Estación de Delicias en Zaragoza, y de distribución de espacios para las empresas de autobuses, sobre la situación que se expone en queja, y posibilidades de mejora.

5.- Con fecha 22-04-2010 se cursaron recordatorios de la solicitud de información, al Ayuntamiento de Zaragoza (R.S. n° 4093, de 27-04-2010), al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (R.S. n° 4094), al Departamento de Servicios Sociales y Familia (R.S. n° 4092), y también a la Delegación del Gobierno en Aragón (R.S. n° 4091).

6.- En fecha 9-04-2010 tuvo entrada en esta Institución Informe del Director General de la Estación de Autobuses, haciendo las siguientes aclaraciones:

“En referencia a la reclamación interpuesta en el expediente, DI-327/ 2010-10, referente a la falta de espacios reservados para PMR, queremos aclarar:

A)1-La Estación Central de Autobuses sólo dispone de una zona rebajada en la acera en el vial norte de la Estación, justo enfrente de la puerta principal de la misma.

2-Dicho espacio está dividido en 3 partes, una para su utilización por las líneas de transporte urbano de Zaragoza, situada en la parte más al este del rebaje, otra para la parada de taxis, situada en la parte más al oeste, y la tercera y central, reservada para carga y descarga rápida de usuarios.

Este espacio está diseñado no para estacionar vehículos, sino para paradas de pocos minutos para carga y descarga de pasajeros.

La zona central, dada su condición de utilización rápida, sirve de igual forma a usuarios PMR y no PMR; ya que siempre debe haber espacio para cargar ó descargar pasajeros, es la zona más cercana al acceso principal, toda ésta zona al mismo nivel, y

sin barreras arquitectónicas, desde donde se puede acceder a los ascensores que dan conexión con las dársena de autobuses, taquillas,...

Dada esta falta evidente de espacio, que se suple con la agilidad que ofrece la zona de carga/descarga rápida, que permite poder hacer uso de la misma sin esperas ó con esperas mínimas de tiempo, es inviable reservar espacios de estacionamiento para particulares, sea cual sea su condición, ya que esto provocaría el agravamiento de la situación actual de falta de espacio.

Por otra parte en el parking P3 de la Estación, que pertenece a Adif, que es el que da servicio a los autobuses por su cercanía, ya que está justo debajo de las dársenas de autobuses, existen 20 plazas reservadas para PMR, en la zona más cercana a los ascensores.

Por todo esto, consideramos que sin ser el óptimo por la falta de espacio, es más que correcto, y permite un acceso cómodo para PMR, como para cualquier otro usuario. El vial está diseñado para que transiten los taxis tanto los provenientes de la parada de llegadas de tren como nuestra parada, así como el transito de los autobuses de línea, que unen la Estación con Zaragoza, como los vehículos particulares que recogen ó dejan pasajeros en la Estación, como los usuarios del Hotel, de forma que no se produzcan aglomeraciones. Para lo cual no se pueden permitir estacionamientos, y así conseguir una circulación fluida.

B)Respecto al segundo punto de su escrito, que hace referencia a la ubicación de los autobuses dentro de las dársenas, cuando la estación está con poco transito, tenemos que explicar que ya la D.G.A, en su pliego de condiciones, proponía que se asignasen dársenas para cada empresa y para cada línea con la única intención de facilitar al usuario el llegar a su dársena sin perder tiempo, al ser siempre la misma, al conocer la empresa que le iba a transportar, y por lo tanto tener unas dársenas de referencia.

Nuestra empresa después de casi 3 años de funcionamiento, ha llegado a la misma conclusión, que es que manteniendo siempre las mismas dársenas para cada línea, facilitamos el tránsito a los usuarios, que de otra forma se podrían perder, si cada vez asignásemos dársenas diferentes a una misma línea ó empresa.

Esperando haber aclarado sus dudas, y haber dado luz sobre una problemática, que a todos nos concierne, y por la que todos tenemos que trabajar.”

7.- En fecha 26 de abril de 2010 recibimos escrito del entonces Director Gerente del I.A.S.S., comunicándonos :

“En relación con la solicitud de información efectuada por el Justicia de Aragón, sobre la Queja nº DI-327/2010-10, relativa a problemas de accesibilidad en la Estación de Delicias, se informa que con esta misma fecha, se da traslado a la Unidad de Supervisión Técnica, del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, al objeto de que emita informe previo sobre los extremos solicitados.

Asimismo, se da traslado al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras para su inclusión en el orden del día de su próxima reunión, al objeto de que emita el informe correspondiente.

Una vez emitido el citado informe, se remitirá a esa Unidad Administrativa para su traslado al Justicia de Aragón.”

8.- En fecha 28-04-2010 tuvo entrada en esta Institución Informe y documentación remitidos por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, en el que se nos decía :

“En relación con el expediente de referencia DI-327/2010-10 del Justicia de Aragón, relativo a los espacios reservados a las personas con movilidad reducida en la Estación de Delicias, así como la distribución de espacios para las empresas de autobuses, cúpleme informarle lo siguiente:

Se reproduce literalmente la contestación dada por el Director de la Estación Central de Autobuses de Zaragoza, al dar traslado de este expediente a dicha sociedad explotadora, apuntando además que con relación a los espacios exteriores a la estación, es decir: vial norte, en el que se encuentran las paradas de autobús urbano y taxis, así como en el parking Norte de la Estación Intermodal, el Departamento de Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón no tiene ninguna competencia en el diseño y gestión de las plazas exteriores o interiores:

-La Estación Central de Autobuses sólo dispone de una zona rebajada en la acera del vial norte de la Estación, enfrente de la puerta principal de la misma. Dicho espacio está dividido en 3 partes, una para su utilización por las líneas de transporte urbano de Zaragoza. Situada en la parte más al este del rebaje, otra para la parada de taxis, situada en la parte más al oeste, y la tercera y central, reservada para carga y descarga rápida de usuarios.

Este espacio no está diseñado para estacionar vehículos, sino para paradas de carga y descarga de pasajeros, de unos minutos.

La zona central, dada su condición de utilización rápida, sirve de igual forma a usuarios PMR y no PMR; ya que siempre debe haber espacio para cargar ó descargar pasajeros, es la zona más cercana al acceso principal, toda al mismo nivel, y sin barreras arquitectónicas, desde donde se puede acceder a los ascensores que dan conexión con las dársena de autobuses y taquillas.

Dada esta falta evidente de espacio, que se suple con la agilidad que ofrece la zona de carga/descarga rápida, que permite poder hacer uso de la misma sin esperas ó con esperas mínimas de tiempo, es inviable reservar espacios de estacionamiento para particulares, sea cual sea su condición, ya que esto provocaría el agravamiento de la situación actual de falta de espacio.

Por otra parte en el parking P3 de la Estación, que pertenece a Adif, y que es el que da servicio a los autobuses, por su cercanía, ya que está justo debajo de las dársenas de

autobuses, existen 20 plazas reservadas para PMR, en la zona más cercana a los ascensores.

Por todo esto, consideramos que, sin ser el óptimo por la falta de espacio, es más que correcto, y permite un acceso cómodo para PMR, como para cualquier otro usuario.

El vial norte está diseñado para que transiten los taxis, tanto los provenientes de la parada de llegadas de tren como nuestra parada, así como el tránsito de los autobuses de línea que unen la Estación con Zaragoza, como los vehículos particulares que recogen ó dejan pasajeros en la Estación, y los usuarios del Hotel, de forma que no se produzcan aglomeraciones. Para lo cual no se pueden permitir estacionamientos, y así conseguir una circulación fluida.

Respecto al segundo punto de su escrito, que hace referencia a la ubicación de los autobuses dentro de las dársenas, cuando la estación está con poco tránsito, tenemos que explicar que ya la Diputación General de Aragón, en su pliego de condiciones, proponía que se asignasen dársenas para cada empresa y para cada línea, con la única intención de facilitar al usuario el llegar a su dársena sin perder tiempo, al ser siempre la misma, al conocer la empresa que le iba a transportar, y por lo tanto tener unas dársenas de referencia.

Nuestra empresa después de casi 3 años de funcionamiento, ha llegado a la misma conclusión, que es que manteniendo siempre las mismas dársenas para cada línea, facilitamos el tránsito a los usuarios. que de otra forma se podrían perder si cada vez asignásemos dársenas diferentes a una misma línea ó empresa".

Como conclusión a este informe, resaltar el interés y esfuerzo que ha hecho esta Comunidad Autónoma por contar con una estación de autobuses adecuada, a pesar de las circunstancias que han llevado consigo recibir una instalación ya construida, lo que dio lugar a una muy escasa capacidad de intervención, tratando sin embargo de mejorar sus características de forma constante y aceptando todas las sugerencias que impliquen actuaciones encaminadas a garantizar un adecuado funcionamiento."

9.- El informe del Ayuntamiento de Zaragoza, recibido en fecha 29-04-2010, ponía de manifiesto

"Ciertamente, faltan plazas señalizadas para PMR en la Estación. Hasta hace unos meses, los viarios eran de competencia de ZAV; hoy están cedidas al Ayuntamiento, por lo que se procederá a señalar un número razonable de plazas. Sugerimos se comunique al solicitante que puede dirigirse al Servicio de Movilidad Urbana (976 72 19 60 o sertrafico@zaragoza.es para que se le informe y mantenga al corriente de las plazas señalizadas, su número y ubicación.

En cuanto al interior de la Estación de Autobuses, el Ayuntamiento no tiene competencias. La titularidad es de la D.G.A. y la explotación por el concesionario ESTACIONES DE AUTOBUSES DE ARAGON, S.A.”

10.- La Delegación del Gobierno en Aragón, por su parte, nos remitió escrito, que tuvo entrada en fecha 6-05-2010, en el que se nos decía :

“Habiendo tenido entrada en esta Delegación del Gobierno en Aragón escrito del Justicia de Aragón, con número de referencia DI- 327/2010-10, por el que se resuelve incoar un expediente de oficio con la finalidad de recabar información sobre las dificultades de acceso que tienen las personas con movilidad reducida en la Estación de Delicias de Zaragoza, y tras haber solicitado informe a los órganos competentes debo informar lo siguiente:

La Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón en su artículo 2, apartados 1 y 2, delimita su ámbito de competencias a "supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma" y "también supervisar la actuación de los entes locales aragoneses", añadiendo un apartado 3, según el cual, "del mismo modo podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma".

Por otra parte, el artículo 6 de la citada Ley aborda el tema de las relaciones entre el Justicia y el Defensor del Pueblo estableciendo que, las relaciones entre el Justicia y las "otras" Administraciones no sujetas al ámbito de actuación de sus competencias, las deberá vehicular, en términos generales, a través del Defensor del Pueblo.

La Ley señalada fue recurrida por el Gobierno ante el Tribunal Constitucional, que, por STC 142/1988, de 12 de julio, además de declarar inconstitucional el artículo 12 de dicha Ley, determina que los apartados 2 y 3 del artículo 2 son constitucionales en cuanto se interpreten en los términos de los fundamentos jurídicos de la misma. En este sentido, no puede atribuirse al término utilizado "dirigirse a" más de lo que él mismo significa y deducir de él un sometimiento de la Administración del Estado a la supervisión del Justicia de Aragón. El precepto, pues, en la interpretación del Tribunal, "se limita a autorizar o hacer posible que el Justicia se ponga en comunicación con cualquier órgano o dependencia de las Administraciones presentes en la Comunidad Autónoma" y, de ahí, que "los Organismos o personas a quienes se dirija el Justicia en virtud de lo dispuesto en el art. 2.3, le prestarán o facilitarán o facilitarán tal información o auxilio en función de las normas que les sean aplicables, pero no, ciertamente, como consecuencia de la Ley del Justicia de Aragón que no establece la subordinación de todas las Administraciones presentes en la Comunidad Autónoma a la supervisión del Justicia de Aragón, ni impone obligación alguna para tales Administraciones".

Por todo ello, desde la Delegación del Gobierno en Aragón, y tras analizar los informes oportunos recibidos de la Secretaría de Estado de Planificación e Infraestructuras del Ministerio de Fomento, informamos al Justicia de Aragón, que si

decide seguir con su procedimiento de oficio, dirija su solicitud ante el Defensor del Pueblo, al objeto de obtener cumplida información sobre el asunto de que se trata.”

11.- Por su parte, el presentador de la queja, con fecha 7-05-2010, aportó un escrito haciendo las siguientes observaciones al informe emitido por el Director Gerente de la Estación de Autobuses :

“En respuesta a sus dos últimas comunicaciones he de manifestarle, en primer lugar, que agradezco mucho la atención que está demostrando con respecto al tema que me llevó a dirigirme a la Institución que Ud. representa. Tanto en la pronta respuesta a cuestión planteada, como en el trato que me dispensan sus asesores y personal en general cada vez que me he puesto en contacto telefónico.

Dicho esto, y en lo que respecta a su escrito de 27 de abril, con registro de salida 4095, quisiera puntualizarle las cuestiones que a continuación desarrollo, en lo referente a la respuesta que se me transcribe del Director General de la Estación de Autobuses objeto del presente expediente:

1. La zona rebajada que alude, salvo error, no está dividida en tres partes como afirma, sino en dos. Adjunto al presente escrito una serie de fotografías que así lo testifican, si bien es cierto que podríamos entender un tercera zona, precisamente la intermedia, existente entre las dos señales que pueden verse en la Fotografía (Foto 1), y cuyo tamaño no debe ser mayor a la probóscide de un mosquito.

Es cierto que en un principio eso era así, pero desde finales del año pasado ya no, y sólo queda como mudo testigo, la señal que se aprecia en segundo plano inmediatamente detrás de las señales que indican la reserva de estacionamiento para transporte urbano y para taxis respectivamente.

No dudo que el Director General de la Estación de Autobuses acuda con frecuencia a su puesto de trabajo pero, o bien no accede al mismo por la puerta principal, o no tiene ni idea de lo que dice o miente como un rufián.

Tres alternativas y una única verdad. Y lo digo con aire jocoso y otorgándole el beneficio de la duda, porque no entiendo cómo puede responderle a la Institución que Ud. representa de la manera que lo hace.

Por otro lado, la afirmación de que la zona que llama de rebaje está libre de barreras, también es inexacta, puesto que no se refiere a rebaje en la altura de la acera, sino a una zona cóncava atendiendo al eje longitudinal de la mencionada acera cuya altura es similar en toda ella y suficiente como para no poder salvada por una silla de ruedas.

Concluyo, pues, esta puntualización afirmando rotundamente que no existe zona alguna prevista ni en uso para carga y descarga de pasajeros en vehículos particulares, y mucho menos para personas con movilidad reducida (PMR según su criterio).

2. Tampoco puedo estar de acuerdo con invocación alguna a la "falta evidente de espacio" que hace "inviable reservar espacios de estacionamiento para particulares, sea

cual sea su condición" puesto que la normativa en vigor obliga la reserva de estacionamiento para personas con movilidad reducida en todos los accesos a los edificios públicos y en el lugar más próximo a la entrada. Quisiera entender que la normativa a la que hago alusión, aprobada por las Cortes de Aragón, obliga a todos y aducir falta de espacio en una fachada 400 metros de longitud vuelve a ser una burla o no estamos hablando de lo mismo.

Permítame dibujar con palabras la situación real: nos estamos refiriendo al acceso principal a la Estación de Autobuses ubicada en el complejo denominado Estación Delicias. Como bien dice, el acceso principal se sitúa en la fachada norte. La calzada es de sentido único y de doble carril amplio.

Dispone de espacio señalizado de estacionamiento, y existen tramos (dos) en los que la calzada se amplía a lo ancho, en detrimento de la acera, como es la zona que él denomina "rebaje" y que supone algo más de 2 metros de ancho por 70 metros de largo en lo que parecía ser destinado como parada de autobuses y descarga rápida, el tramo que nos ocupa, y el segundo, más hacia el este, que en principio se asignó a taxis. En la captura de pantalla que se adjunta pueden verse los detalles. La acera es de 8 metros de ancho salvo en los rebajes que es de 6.

Me tienta decir que tampoco existe problema de espacio y no lo existe, porque lo que en un primer momento se diseñó con dos espacios diferenciados para vehículos públicos, Parada de Bus y Parada de Taxi, (jamás se previó espacio para personas con movilidad reducida, pese a la normativa), se transformó en un único espacio exclusivo para ambos y ninguno para descarga rápida, y mucho menos para personas con movilidad reducida.

Pero es que, además, la normativa específica, como Ud. bien sabe, que ha de reservarse una de cada veinte plazas de aparcamiento para este menester; o sea, un 5%. Un porcentaje, a mi entender, poco favorecedor para el colectivo, puesto que se tiene como cierto que un 10% de la población padece diferentes minusvalías, pero tristemente suficiente porque la marginalidad en la que nos vemos inmersos y las dificultades propias de este hecho, convergen en un poder adquisitivo que no guarda la misma proporción que el resto de los humanos a la hora de poseer un vehículo particular.

Pues bien, ni ese ridículo 5%, saben respetar. De nuevo se conculca la normativa y no encuentro argumento para ello, por lo que debo transmitírselo en aras a que se fuerce a cambiar la situación. 400 metros de fachada dan para estacionar 80 utilitarios, y un 20% de 80 es 4. Dicho de otra manera:

La Ley en vigor obliga a reservar en las proximidades a los accesos principales de la Estación de Autobuses de Delicias, 20 metros lineales para el estacionamiento de vehículos que transporte personas con movilidad reducida. (Y punto) Independientemente de lo que diga el Gerente o el Sursum Corda.

Sólo hay un argumento que puede eximir al Sr. Gerente y en ningún momento es esgrimido en su respuesta; y es que no está en su mano la modificación urbanística que pueda solucionar el despropósito, aunque sí lo es el demandar una solución. La responsabilidad de los viales reside en el M.I. Ayuntamiento de Zaragoza que tiene que

ordenar el tráfico y señalizar, pero tampoco es responsabilidad de un ciudadano cualquiera, como es mi caso, ni señalar al responsable, ni siquiera apuntar soluciones, sino reclamar lo que en su criterio, resulte necesario para su normal desenvolvimiento.

3. Para finalizar, y en lo concerniente a las dársenas, que sí que son de su incumbencia, decir:

Que no me cabe la menor duda de que la DGA propusiera en su pliego de condiciones que se asignasen dársenas fijas para cada una de las compañías y líneas, no puedo contradecir lo que no sé, aunque sería sumamente esclarecedor que así se confirmara. Lo que no me queda tan claro es que en el pliego viniera plasmada la intencionalidad de tal medida.

Sea como fuere, la medida choca frontalmente con el más mínimo sentido común, amén de otros motivos menos prosaicos que la lógica de la cual carecen.

El sentido común nos dice que la medida es válida exclusivamente para los viajeros habituales, puesto que el viajero que accede por primera vez a las instalaciones lo mismo le da que se respete la ubicación o no, dado que es la primera vez y carece de memoria previa ni recuerdo. Desconozco si existe un estudio respecto a la fidelidad de los usuarios, pero mucho me temo que esa medida no es efectiva para todos los viajeros.

El sentido común nos dirá que a la hora de una evacuación de la estación, ésta se hará tanto más rápida, cuanto más próximos se encuentren los usuarios que en ese momento se hallen en la Estación, de las salidas.

El sentido común convendrá que cuanto más tiempo estén los usuarios en las instalaciones, menos fluidos serán los tránsitos, más desgaste sufrirán las instalaciones, más extensas serán las zonas a limpiar.

El sentido común hablará de la existencia de otros argumentos que en realidad son los que priman en mantener una situación claramente contraria a la propia lógica.

Y es que para el viajero despistado y/o dubitativo existe una poblada red de monitores en los que puntualmente se indican entradas y salidas.

Y es que para esta misma tipología de usuario, y para toda, funciona primorosamente la megafonía que machaconamente reitera una y otra vez las llegadas, salidas y dársenas.

Y es que, como tercera medida, todas y cada una de las dársenas dispones de letreros luminosos donde se indican número, línea, hora de salida y llegada.

Cuatro medidas que inciden sobre un mismo factor y ninguna que mejore el tránsito y la seguridad de las personas con movilidad reducida, entre las que se incluyen, a parte de las habituales, las personas mayores y las que transportan abultadas cargas y pesados equipajes; prácticamente todos los usuarios.

Debería de haber una cierta coherencia en las medidas ¿No le parece?

Y es que la verdadera razón la debemos de encontrar, no la escrupulosa prevención de extravío supuesto, sino en que formalizando un estricto protocolo, podemos hacer que la megafonía sea enlatada y las pantallas funcionen en un ciclo sinfín

de lunes a domingo, de 0 a 24 horas, sin necesidad de mantener excesivos puestos de trabajo que coordinen, sino amplias y gerencias y jefaturas con generosos salarios y mínimas responsabilidades.

Sólo se altera el protocolo cuando las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, mantienen controles de diversos tipos sobre los viajeros, momento en el cual el transporte afectado por el control indefectiblemente es ubicado en la dársena 4 y, entonces, nadie se pierde.

Ni siquiera cuando sufren retrasos los autobuses se rompe el protocolo y se anuncia la presencia de los vehículos ausentes, quizás como presagio de lo venidero en el tiempo.

Con razón apostilla el Sr. Gerente que su empresa ha llegado a la misma conclusión que la DGA: resulta una bicoca para todos.

Resumiendo este punto podemos concluir que objetivamente mantener un orden fijo en las dársenas no resulta operativo bajo ningún concepto y, a demás, condiciona la seguridad de los viajeros, ralentiza su tránsito, acelera el desgaste de las instalaciones, genera suciedad y entorpece notablemente su uso por las personas con movilidad reducida que es lo que nos ocupa.

4. Como colofón a los despropósitos que percibo, encontramos la alusión al parking, que dicho sea de paso, es de pago.

Cierto debe de ser que el número de plazas que hay de reserva es el que corresponde, que ciertamente se encuentran próximas a los accesos, etc.,etc.. Pero las mismas consideraciones y normativas que abajo en el Parking 3 se atienden, deben de presidir en superficie, y si se encuentra necesario por mor a no sé qué argumento que no alcanzo a entender, que en superficie no es conveniente estacionar, que se cumplan las mismas razones y reglas que en el subsuelo, y que no se pretenda dar solución al problema que se crea con la no aplicación de la norma a base de que se rasquen el bolsillo los integrantes del colectivo de minusválidos, inválidos o subnormales como a mi se me ha tildado en documentos oficiales, porque resulta tristemente patético que el máximo responsable de una instalación pública apele a semejante solución, sin que nadie le haga sonrojar.

Estimado señor: si comencé el presente escrito adelantándole mi agradecimiento por la rapidez en sus respuestas y desvelos, no quisiera acabar sin pedirle disculpas por el tono que haya podido usar y el grueso de las palabras utilizadas, pero ha de tener en cuenta que éste es el día a día en el que sobrevivimos ciertos ciudadanos. La triste realidad que nos rodea es que hasta para las cuestiones más prosaicas, para realizar las más simples necesidades, el colectivo al que pertenezco, no por voluntad propia, créame, debe someterse a esfuerzos a veces titánicos; y 32 años después de la promulgación de la Constitución, 28 después de aprobada la LISMI, lejos de encontrarnos en un medio normalizado, nos vemos sumergidos en un universo en el que brillan con luz propia ejemplos como el que me han llevado a reclamar su auxilio.

No le pido ímprobos esfuerzos, ni que se lée en pírricas batallas, sólo le pido que no se deje embaucar por falsos argumentos porque de lo que aquí se trata es, simplemente de remover obstáculos despertando conciencias. “

12.- De los Informes recibidos se dio traslado al presentador de la queja, mediante escrito de fecha 15-10-2010, R.S. n° 9647, de 18-10-2010.

13.- Y con misma fecha, R.S. n° 9646, se hizo un segundo recordatorio de la petición de informe al Departamento de Servicios Sociales y Familia, y en concreto del denominado Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, que hasta la fecha no ha sido cumplimentado.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Consideramos que era esencial, en relación con la problemática que se exponía en la queja presentada, recabar informe del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, entre cuyas funciones reconocidas en el Decreto 19/1999 (art. 60), están las de *“asesorar a las entidades obligadas al cumplimiento de este Decreto en cuantas cuestiones y dificultades interpretativas puedan plantearse al respecto”, la de “estudiar y recoger los avances de la técnica y las sugerencias recibidas como consecuencia de la aplicación de la Ley y del presente Decreto, proponiendo, a su vez, la adopción de cuantas medidas fueran necesarias para lograr la finalidad que se persigue”, y la de “efectuar labores de seguimiento, relativas al cumplimiento de este Decreto, instando, en su caso, a los órganos competentes, a la adopción de las medidas sancionadoras que procedan”.*

Así lo solicitamos, en su día, al Departamento competente, comunicando, en principio el entonces Director Gerente del I.A.S.S. que el asunto se incluiría en el orden del día de dicho Consejo en su próxima reunión.

Dado que hasta la la fecha no se nos ha dado respuesta a nuestra petición, consideramos procedente recomendar su cumplimentación.

SEGUNDA.- Es conocida la postura de esta Institución, por haberse manifestado en reiteradas resoluciones, a lo largo de los últimos años, sobre la necesidad de que dicho Consejo se renueve en su composición, y desarrolle sus funciones mediante el cumplimiento de la periodicidad reglamentaria de sus reuniones, por lo que nos limitamos a remitirnos a todos los anteriores pronunciamientos al respecto.

TERCERA.- Al haberse atribuido las competencias que antes tenía el anterior Departamento de Servicios Sociales y Familia, tras la última reorganización del Gobierno Autonómico, al actual DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y

FAMILIA, creemos procedente recomendar al mismo, y al Gerente del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, se adopten las medidas oportunas para la renovación procedente de los miembros de antes citado Consejo, conforme a lo establecido en Decreto 19/1999, que lo regula, y cuando dicha renovación se haya producido, se encargue la elaboración de informe sobre las deficiencias de condiciones de accesibilidad y de eliminación de barreras que se planteaban por el presentador de la queja, en relación con la Estación Central de Autobuses.

CUARTA.- Esta Institución valora positivamente la voluntad manifestada por el Ayuntamiento, en su informe a esta Institución, del que se dio traslado al interesado. Y también la manifestada en el Informe del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, al que se trasladarán, cuando se disponga de ellas, las conclusiones y propuestas que puedan recogerse en el Informe del antes citado Consejo, en cuya composición está prevista la presencia de técnico del Departamento, cuando éste se pronuncie.

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 RECOMENDACIÓN formal al DEPARTAMENTO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA del GOBIERNO DE ARAGON, y al INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES (I.A.S.S.), adscrito al mismo, para que, en el ejercicio de las competencias que les están atribuidas, y en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, artículos 57 y siguientes, se adopten las medidas que se consideren más oportunas para la procedente renovación en la composición del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, y, tan pronto como se constituya con su nueva composición, se encargue al mismo la emisión del informe solicitado por esta Institución, en relación con las deficiencias de condiciones de accesibilidad y de eliminación de barreras que se planteaban por el presentador de la queja, en relación con la Estación Central de Autobuses.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.7. EXPEDIENTE 299/2011

Posibilidad de instalar rampa invadiendo vía pública para acceder a un edificio de viviendas. Ayuntamiento de Calatayud.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la dificultad de la señora ..., vecina de Calatayud, para acceder al edificio en el que se encontraba su vivienda. Precisamente por ello había solicitado al Ayuntamiento de dicha localidad la posibilidad de colocar una rampa para poder acceder desde la vía pública al edificio donde se encontraba su domicilio particular.

La señora ... tiene reconocida una discapacidad del cuarenta y cuatro por ciento, así como una movilidad reducida de siete puntos reconocida por el IASS, si bien, tal y como exponía en su escrito, la colocación de la rampa beneficiaría también a algunos vecinos de avanzada edad.

Por la ubicación y disposición del inmueble, se hacía indispensable al colocar la rampa invadir en parte la vía pública, si bien, había espacio suficiente para poder pasar.

Solicitada dicha rampa al Ayuntamiento de Calatayud, éste negó tal posibilidad, ya que las rampas en la vía pública únicamente se admiten en edificios públicos.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, el día 22 de febrero de 2011 se incoó el presente expediente, admitiéndose la queja a supervisión y dirigiéndonos ese mismo día al Ayuntamiento de Calatayud para recabar información sobre la cuestión planteada.

TERCERO.- El día 2 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito del Ayuntamiento de Calatayud, en el cual se daba cuenta de la siguiente información:

“La modificación de aceras mediante rampas para acceso a edificios, únicamente se ha autorizado cuando se trata de edificios públicos, a saber: Administración de Hacienda, Correos, Ayuntamiento y Comarca, ya que lo que se consigue por un lado-eliminación de barreras de acceso a centros oficiales- genera, por otro, la creación de un obstáculo en la propia acera.

En el caso de la reclamante, teniendo en cuenta que el inmueble en su interior carece de ascensor, teniendo como único elemento de comunicación vertical el tramo de escaleras, la eliminación de dos peldaños en la calle y la sustitución por rampa, además del problema generado, no solucionaría la accesibilidad a las viviendas del edificio”.

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 adaptabilidad de los edificios para personas cuya movilidad está afectada en algún grado.

Así, en primer lugar y de un modo genérico, no hay que olvidar que uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el artículo 9.2 de la Constitución, en cuanto 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; preceptos 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.

En este sentido no cabe obviar 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 a los que se hacía referencia en el párrafo anterior. 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.

El motivo principal de la promulgación de esta Ley no es otro que los cambios operados en la manera de entender el fenómeno de la “discapacidad” y, consecuentemente, la aparición de nuevos enfoques y estrategias. Dos son precisamente las estrategias de intervención abordadas por esta Ley: de un lado, *lucha contra la discriminación* y de otro *accesibilidad universal*, siendo esta última la que interesa en la presente resolución. Lo cierto es que el concepto de accesibilidad está en su origen muy unido al movimiento promovido por algunas organizaciones de personas con discapacidad, organismos internacionales y expertos a favor del modelo de *vida independiente*, que defiende una participación más activa de estas personas en la comunidad sobre unas bases nuevas, en concreto para satisfacer unas necesidades que son normales, más que personas especiales con necesidades diferentes al resto de sus conciudadanos y como ciudadanos que para atender esas necesidades demandan apoyos personales, pero también modificaciones en los entornos que erradiquen aquellos obstáculos que les impiden su plena participación.

El movimiento a favor de una vida independiente demandó en un primer momento entornos más practicables. Posteriormente, de este concepto de eliminar barreras físicas se pasó a demandar *diseño para todos*, y no sólo en los entornos, reivindicando finalmente la *accesibilidad universal* como condición que deben cumplir los entornos, productos y servicios para que sean comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas. Lo contrario, la no accesibilidad, supone sin duda una forma sutil pero muy eficaz de discriminación indirecta, ya que genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son.

Destaca asimismo el artículo 2 de esta Ley al disponer como principios en los que la misma se inspira, los de vida independiente, normalización, accesibilidad, universalidad, diseño para todos, diálogo civil y transversalidad de las políticas en materia de discapacidad.

Por su parte y con igual intención e incluso anticipándose en el tiempo a la Ley estatal hasta ahora estudiada, se elaboró desde las Cortes de Aragón la Ley 3/1997, de

Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transporte y de la Comunicación, seguida de diferentes normas que responden al mismo espíritu. La Exposición de Motivos de la referida Ley dispone que la posibilidad de acceso y utilización por parte de los afectados por cualquier minusvalía permanente o circunstancial, de los bienes y servicios enmarcados en los ámbitos y competencia de la Comunidad Autónoma, no sólo es una reivindicación de las asociaciones relacionadas con esta problemática, sino que actualmente aparece como una condición para mejorar la calidad de vida del conjunto de los ciudadanos.

Esta Ley recoge un conjunto de disposiciones tendentes a eliminar los obstáculos que impiden obtener una efectiva integración de las personas en situación de limitación, comprometiendo en ello a las Administraciones Públicas, correspondiendo por tanto a los poderes públicos aragoneses la promoción de las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas

Consecuencia de lo establecido en la disposición final primera de la Ley 3/1997, según la cual en el plazo de un año el Gobierno de Aragón debía aprobar las normas técnicas sectoriales que regularan y refundieran las características y condiciones de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, se aprobó con fecha 9 de febrero de 1999 el Decreto 19 del Gobierno de Aragón, por el que se reguló la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación.

E Es cierto que esta norma se refiere a la adaptación del acceso a los edificios públicos o privados de utilidad pública, pues obviamente si previera también la adaptabilidad de los edificios privados de utilidad privada no se habría planteado objeción alguna a la colocación de la rampa en el edificio invadiendo para ello parte de la acera. Sin embargo, puesto que el espíritu de la norma, tanto estatal, como autonómica, no es otro que la mejora de la calidad de vida de las personas con algún tipo de discapacidad, teniendo en cuenta que además lo contrario no está prohibido, no estaría de más que el Ayuntamiento afectado revisara la posibilidad de colocar dicha rampa.

TERCERA.- A mayor abundamiento, no hay que olvidar el superior valor de los principios rectores de la política social y económica reconocidos por nuestra Constitución, de ahí que en caso de colisión prevalezcan los mismos.

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

ÚNICA.- Que el Ayuntamiento de Calatayud, atendiendo a los motivos anteriormente expuestos, valore la posibilidad de revisar la negativa de colocación de la rampa para acceder al edificio de viviendas sito en la plaza ... de Calatayud.”

Respuesta de la administración

En relación con la precedente Sugerencia, según comunicación que recibimos en fecha 5-04-2011, el Ayuntamiento de Calatayud resolvió lo siguiente:

“En relación con la sugerencia formulada en el expediente de referencia, se informa que, atendiendo a la misma, con esta fecha se ha autorizado a la Comunidad de propietarios de la plaza de San Juan el Viejo, 17 de esta ciudad para que procedan a la construcción de una RAMPA de acceso al inmueble en la vía pública a fin de salvar los escalones de entrada al mismo.”

4.3.8. EXPEDIENTE 1475/2010

URBANISMO. LICENCIAS URBANISTICAS. Obras de instalación de ascensor, con licencia, que determinan dificultad de accesibilidad a una vivienda del edificio. Inspección y comprobación de las obras, para eventual revisión y anulación de la licencia, al haberse omitido en Proyecto presentado la existencia de puerta de acceso a vivienda afectada. ZARAGOZA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 15-09-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“La situación en que se encuentra la accesibilidad a su vivienda, por puerta que ha quedado a una altura de 1 mt. sobre cota 0 del edificio en que se encuentra, dado que la Comunidad acordó la demolición de rellano para emplazar un ascensor, sin respetar la puerta del compareciente y suponemos que omitiendo su existencia en el Proyecto presentado a licencia municipal.

Su vivienda era antes parte de un local comercial, que tenía acceso por la calle, pero dicho acceso se cerró con licencia municipal por cuanto el Proyecto originario del edificio tenía acceso por puerta situada en rellano.

Solicita la intervención del Justicia.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 27-09-2010 (R.S. nº 8.996, de 27-09-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe acerca de las Licencias de obras otorgadas por ese Ayuntamiento, en relación con edificio sito en C/ Madre Sacramento, 49, para cierre de local y acceso a vivienda por entrada común al edificio, conforme a Proyecto originario del mismo; y para supresión de rellano para colocación de ascensor. Y en relación con éste, informe concreto sobre si la documentación técnica presentada a Licencia omitía la existencia de la puerta de acceso a vivienda existente en dicho rellano y que, al parecer, ha quedado ahora a una altura aproximada de 1 mt sobre cota 0.

2.- Informe de los servicios municipales competentes sobre la situación de inaccesibilidad a la vivienda, consecuencia de la supresión del rellano, y sus posibles soluciones. Y sobre el estado actual de la instalación de ascensor y su ajuste o no a la normativa de aplicación.

2.- En fecha 18-11-2010 recibimos Informe del Servicio de Licencias urbanísticas, Unidad Técnica de Proyectos de edificación, de fecha 15-10-2010, en el que se ponía de manifiesto :

“En contestación al escrito del Justicia de Aragón en su petición de información (Expte. DI-1475/2010-10) en C/ Sacramento nº 49, se informa:

En el citado emplazamiento y a petición de Ascensores Z..... S.L. se concedió licencia para colocación de ascensor conforme al Proyecto Básico y de Ejecución aportado en el expte. 1.090.904/2007.

En dicho proyecto, visado por el C.O.A.A. de fecha 10-9-2007, y en el plano nº 2 de estado actual, no queda reflejada ninguna puerta que pueda tener comunicación con algún local exterior del zaguán o caja de escalera.

La ejecución de las obras para colocar el ascensor a nivel del acceso desde la calle, requiere la eliminación, de la elevación o rellano existente en la caja de escalera y zona derecha del zaguán.

En cuanto al apartado nº 2 del escrito del Justicia de Aragón, deberá ser informado previa visita de inspección.”

De la precedente información se dio traslado al presentador de la queja, mediante nuestra comunicación de fecha 26-11-2010 (R.S. nº 11.129, de 29-11-2010).

3.- Con misma fecha 26-11-2010 (R.S. nº 11.128, de 27-09-2010) se solicitó ampliación de información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en concreto respuesta al apartado segundo de nuestra inicial petición de información, esto es :

“2.- Informe de los servicios municipales competentes sobre la situación de inaccesibilidad a la vivienda, consecuencia de la supresión del rellano, y sus posibles soluciones. Y sobre el estado actual de la instalación de ascensor y su ajuste o no a la normativa de aplicación.”

4.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, con fecha 30-12-2010 (R.S. nº 55, de 4-01-2011) se remitió recordatorio de la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza, girando visita al emplazamiento de la obra en fecha 27-01-2011, y reiterándose por segunda vez el recordatorio de ampliación de información al Ayuntamiento mediante escrito de fecha 4-02-2011 (R.S. nº 1133, de 4-02-2011), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra solicitud.

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 ZARAGOZA, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación, aunque en realidad era parte de la petición inicial, de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.- En cuanto al fondo del asunto, y ciñendo nuestro análisis en las actuaciones administrativas del Ayuntamiento de Zaragoza, dado que esta Institución no puede hacer pronunciamiento alguno sobre los aspectos jurídico-privados de la relación entre los propietarios presentadores de queja y el resto de la Comunidad, promotora de la instalación del ascensor, nos encontramos ante dos Licencias municipales otorgadas, la primera, por Acuerdo de Consejo de Gerencia de Urbanismo, de fecha 17-01-2006, para cambio de uso de local a vivienda, ampliando la preexistente con entrada, según Proyecto originario del edificio y según el Proyecto tramitado en Expte. 872.800/05, a mano derecha por rellano del nº 49 de edificio sito en C/ Madre Sacramento; y la segunda, tramitada en Expte. 1.090.904/2007, para colocación de ascensor, otorgada en fecha 15-05-2008, por resolución del Coordinador del Área de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente, y Gerente de Urbanismo.

A la vista de los Proyectos presentados a tramitación municipal, hemos de presumir que ambos cumplían con las normas que les eran de aplicación, y de ahí que ambos expedientes culminaran en el otorgamiento de la preceptiva licencia.

Pero dicho esto, y que, por tanto, no cabe apreciar irregularidad administrativa en ninguna de ambas resoluciones, y que las licencias se otorgan dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, es lo cierto que el resultado final de la obra ejecutada para instalación del ascensor, comprobado “in situ” por el asesor instructor del expediente, parece a todas luces absurdo, sin perjuicio de las comprobaciones que se solicitaban del Servicio municipal de Inspección, y que no se han llevado a efecto, o al menos no nos han sido transmitidas. Se ha instalado un ascensor de tan reducidas dimensiones que, aparentemente, sólo admite su uso por una persona situada de lado, y decimos aparentemente porque su puerta no puede abrirse si no es reduciendo la anchura de la escalera, única vía utilizable de evacuación en caso de incendio. Y, por otra parte, para situar la base del ascensor en cota 0, de entrada desde la calle, se ha demolido un rellano por el que tenía su acceso, según se nos dice desde el proyecto originario del edificio, la vivienda cuyos propietarios presentan queja ante esta Institución, y cuya puerta ha quedado ahora situada a una altura de casi un metro sobre cota 0, con la consiguiente dificultad de accesibilidad, a la que no daba solución el proyecto técnico de instalación del ascensor porque –simplemente- omitía su existencia, induciendo así a la Administración municipal a la adopción de una resolución sobre información no acorde con la realidad

preexistente y derechos a tener en consideración, por razones de habitabilidad, y de vigencia de la Licencia concedida en 2006.

SEXTA.- Consideramos, pues, a la vista del estado actual de las obras, que sería imprescindible una revisión de las mismas, en ejercicio de las competencias de inspección y comprobación que le están reconocidas a esa Administración municipal, por parte de los servicios técnicos municipales de inspección y de protección contra incendios, para determinar, con las mediciones precisas, si se cumplen o no, en la práctica, y no sólo en Proyecto, las normas de aplicación al caso, y a la vista de ello, se analice la procedencia de revisar de oficio y anular, si procede, la licencia otorgada, o, en su caso, dictar orden de ejecución, por razones de seguridad y salubridad, para que se restablezca el rellano demolido y, en su caso, se sitúe sobre éste la base del ascensor, aun cuando sus reducidas dimensiones poco aportan a la accesibilidad en el edificio, pero que sí daría solución a la accesibilidad a la vivienda cuya propiedad ha formulado queja.

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 REC ORDATORIO 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 en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

SEGUNDO.- Hacer SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA , para que, por parte de los servicios técnicos municipales de inspección y de protección contra incendios, en relación con las obras ejecutadas en edificio sito en C/ Madre Sacramento nº 49, de demolición de rellano e instalación de ascensor, se determine, con las mediciones precisas, si se cumplen o no, en la práctica, y no sólo en Proyecto (y especialmente habida cuenta de que el presentado a trámite de Licencia omitía la existencia de puerta de acceso a una de las viviendas del edificio), las normas de aplicación al caso, y a la vista de ello, se analice la procedencia de revisar de oficio y anular, si procede, la licencia otorgada, o, en su caso, dictar orden de ejecución, por razones de seguridad y salubridad, para que se reconstruya el rellano demolido y, en su caso, se sitúe sobre éste la base del ascensor, aun cuando sus reducidas dimensiones poco aportan a la accesibilidad en el edificio, pero que sí restablecería la accesibilidad a la vivienda cuya propiedad ha formulado queja.”

Respuesta de la administración

En relación con la precedente Sugerencia, y según comunicación municipal que recibimos en fecha 29-06-2011, el Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda en fecha 16 de junio de 2011, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.- No aceptar la sugerencia formal realizada por El Justicia de Aragón al Ayuntamiento de Zaragoza, en escrito de 14 de marzo de 2.011 expediente DI-1.475/2010-2, relativa al expediente para la concesión de la licencia de funcionamiento del establecimiento sito en C/ Todo sobre mi madre nº 22, a fin de que se valore recibir y analizar las alegaciones que pueda formular el titular de la primera licencia.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón, adjuntando copia del informe del Servicio de Disciplina Urbanística de 13 de junio de 2011 que ha servido de base para la adopción de la presente resolución.

TERCERO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Disciplina Urbanística para su conocimiento.”

Dado que la respuesta alude al número de expediente referenciado, pero menciona un emplazamiento distinto, se ha solicitado aclaración al Ayuntamiento.

4.3.9. EXPEDIENTE 517/2010

DERECHOS CIUDADANOS. Obligación de eliminar barreras arquitectónicas en edificios de uso público. Recordat orio de deberes legales. CO MARCA DEL BAJO ARAGÓN.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 23/03/1, con motivo de una visita realizada por representantes de esta Institución a la Comarca del Bajo Aragón, se registró una queja exponiendo el problema de acceso que sufren los minusválidos en la sede comarcal, en cuya puerta existe un escalón que dificulta de manera importante el acceso con sillas de ruedas; menciona también la inexistencia de un aparcamiento para discapacitados, cuya reserva no se ha establecido, a pesar de haberse solicitado por los afectados en alguna ocasión.

Junto a estos dos problemas concretos, la queja alude a un Plan Estratégico para la Comarca del Bajo Aragón que fue aprobado un año antes y que, en consonancia con la legislación nacional y autonómica, tiene previsto un programa para la eliminación progresiva de barreras arquitectónicas en los municipios de su demarcación. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, no se tiene constancia de su aplicación efectiva.

SEGUNDO.- Tras admitir la queja a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 31 de marzo un escrito a la Comarca del Bajo Aragón

recabando información sobre las cuestiones planteadas, tanto la que se refiere de forma concreta a la eliminación de barreras en la sede comarcal como a la implantación del referido Plan Estratégico en esta materia.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 6 de junio, 5 de agosto y 7 de octubre, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido completar 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*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de aplicar la normativa de eliminación de barreras arquitectónicas

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, hace más de 20 años, la *Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos*, ya establecía en su artículo 54 que la reforma de los edificios de propiedad pública o privada, destinados a un uso que implique la concurrencia de público, así como la planificación y urbanización de las vías públicas, parques y jardines se efectuará de forma tal que resulten accesibles y utilizables por los minusválidos.

La *Ley aragonesa 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación*, comienza su Preámbulo recordando que “*La Constitución Española obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, a remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9). Por otra parte, el artículo 49 impulsa a los poderes públicos a realizar una política de integración social para los disminuidos físicos y sensoriales*”.

Continúa su presentación más adelante diciendo “*La posibilidad de acceso y utilización por parte de los afectados por cualquier minusvalía permanente o circunstancial de los bienes y servicios enmarcados en los ámbitos y competencias enunciados no sólo es una reivindicación de las asociaciones relacionadas con esta problemática, sino que actualmente aparece como una condición para mejorar la calidad de vida del conjunto de los ciudadanos*”. La no accesibilidad de los entornos y servicios constituye una forma sutil, pero muy eficaz, de discriminación indirecta, pues genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son,

El objeto de esta Ley, enunciado en su Título preliminar, es garantizar a las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación física o sensorial la accesibilidad y la

utilización de los bienes y servicios de la sociedad, procurando los medios para ello, como son la eliminación de barreras o la utilización de las ayudas técnicas como factor de sustitución. De forma congruente con ello, la aplicación de la Ley significa que sea considerada en toda clase de actuaciones urbanísticas, en la edificación, en los transportes y en la comunicación sensorial.

La Ley impone a las personas públicas y privadas la obligación de hacer desaparecer estas barreras mediante la adaptación gradual de los diferentes espacios de uso público, teniendo en cuenta la promulgación de normas técnicas de desarrollo, e impone a las Administraciones públicas la elaboración de programas de actuaciones específicas e inventarios para la eliminación de barreras arquitectónicas de los edificios destinados a uso público, con la lógica obligación de llevarlos a la práctica.

Así, el artículo 2 de la Ley somete a la misma todas las actuaciones relativas a la edificación *“tanto de nueva construcción como de rehabilitación o reforma o cualquier otra actuación análogo, que se realicen por cualquier persona física o jurídica, de carácter público o privado, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. Para su control (artículo 21), *“Será requisito previo para la concesión de licencias, autorizaciones municipales y cédulas de habitabilidad acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley”*, considerando infracciones muy graves (artículo 24.5) aquellas *“que impidan el libre acceso y uso de cualquier medio o espacio, infringiendo lo establecido en la presente Ley y, en especial, las siguientes: a) El incumplimiento de las normas técnicas sobre accesibilidad y eliminación de barreras en las obras de urbanización y su mobiliario de nueva construcción, ampliación y reforma de espacios destinados al uso público que impidan el libre acceso y uso de cualquier medio o espacio. b) El incumplimiento de las normas técnicas sobre accesibilidad y eliminación de barreras en la edificación, construcción, ampliación o reforma de edificios de propiedad pública o privada, destinados a servicios públicos o a un uso que implique la concurrencia de público, que impidan el libre acceso y uso de cualquier medio o espacio”*. Según el artículo 25, las infracciones por faltas muy graves pueden ser sancionadas con multa de 60.101 a 300.506 euros.

Con posterioridad a esta norma, y como expresión de una especial sensibilización social, se han ido dictando otras, tanto por la Comunidad Autónoma de Aragón como por el Estado, incidiendo en la necesidad ineludible de la accesibilidad universal y que ninguna persona se vea excluida por barreras arquitectónicas o de otra naturaleza en el ejercicio de sus derechos constitucionales: 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, Ley estatal 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, etc.

La Comarca del Bajo Aragón se constituyó el 13 de junio de 2002, y su ubicación en la sede actual es posterior a la publicación de estas normas. Pero aún en caso de que fuese anterior, ha habido diversos periodos transitorios de adaptación, ya superados en el

momento actual. El mantenimiento de la barrera arquitectónica que ha motivado la queja supone no solo un incumplimiento de la normativa, que ya debería haber sido advertido en el momento de redactar el proyecto de adecuación del inmueble a tal finalidad pública y de conceder la licencia urbanística, sino que vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, garantizado en nuestra Constitución que, según dispone el artículo 4 de la Ley 51/2003, se entenderá lesionado cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas *“por incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables”*.

Otra de las cuestiones tratadas en la queja es la falta de un aparcamiento adaptado, cuestión que también se aborda en las normas referidas. Tanto la Ley 3/1997, en su artículo 5, como el Real Decreto 505/2007 (artículo 2) se refieren a la obligación de prever plazas de aparcamiento accesibles a personas con movilidad limitada por discapacidad física o visual.

Finalmente, sobre la aplicación del Plan Estratégico para la Comarca del Bajo Aragón citado en la queja y cuyo fin sería la eliminación de estas barreras, no se puede hacer ninguna consideración, ante la falta de respuesta de la Comarca. Consultada su página web, no se ha encontrado ninguna referencia al mismo (sí que consta un programa de transporte social adaptado, cuyo objeto es facilitar el acceso a servicios sociales y sanitarios de las personas que padezcan dificultades de movilidad). En todo caso, debe señalarse que la aplicación de la normativa de eliminación de barreras es clara en su contenido y no precisa de mayor desarrollo, sino que debe procurarse su aplicación inmediata y trabajar para que todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos cumplan el principio de accesibilidad universal y, conforme al mismo, definido en la Ley 51/2003, sean *“comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible”*.

Segunda.- Obligación 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.

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:

Primero.- Formular a la Comarca del Bajo Aragón las siguientes Sugerencias:

- Que realice las actuaciones necesarias para garantizar que el acceso a la sede de esa Entidad y a los demás edificios y servicios dependientes de la misma cumplan las exigencias de accesibilidad universal, en los términos establecidos en las normas referidas y otras que sean de aplicación en esta materia.
- Que disponga lo oportuno para la reserva de plazas de aparcamiento para minusválidos que faciliten la accesibilidad a dichos edificios y servicios de titularidad comarcal.
- Que impulse la aplicación efectiva del Plan Estratégico para la eliminación progresiva de barreras arquitectónicas en los municipios de la Comarca del Bajo Aragón.

Segundo.- Efectuar a dicha entidad un Recordatorio del deber legal que tiene 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

Pendiente de respuesta.

4.3.10. EXPEDIENTE 1105/2007

URBANISMO. PLANEAMIENTO GENERAL. Dilatación en la tramitación de la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de TERUEL. Fin de la suspensión de licencias y consecuencias para la seguridad jurídica de las nuevas determinaciones. Conveniencia de adoptar medidas de impulso del procedimiento. Sugerencia para evitar remisiones a instrumentos de

desarrollo, en zonas o sectores que ya lo estaban en el Plan General vigente, de 1985. Conveniencia de dar tratamiento a la edificación ilegal.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 18-07-2007 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía : *“... siguen pendientes los trabajos de Revisión del P.G.O.U. de TERUEL, que después de 22 años de vigencia, sigue sin haberse abordado en tiempo y forma para hacer frente a los retos del nuevo siglo, para una ciudad que intenta recuperar el pulso, sin que exista un Plan urbanístico que le sirva de marco real y efectivo”*

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 20-07-2011 (R.S. nº 6178, de 26-07-2007) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TERUEL, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento de TERUEL, en los últimos años, para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana (P.G.O.U.), vigente desde 1985, tanto en lo relativo a actuaciones de contratación de los trabajos, desarrollo y control de los mismos, actuaciones de tramitación administrativa, fijación de criterios y directrices generales a las que debe sujetarse el nuevo planeamiento, y también en cuanto a actuaciones de planeamiento llevadas a efecto en paralelo, y su relación o no con el desarrollo de las previsiones del Plan vigente (de 1985), y con los criterios y directrices acordadas por ese Ayuntamiento para la formulación de la Revisión del Plan.

Rogamos se nos remitan copias de los Pliegos de Condiciones del o de los contratos formalizados, de los acuerdos municipales adoptados, y de cuantos documentos sustenten el contenido del Informe remitido a esta Institución, en cumplimentación de lo interesado.

2.- Con fecha 7-09-2007 (R.S. nº 7216, de 11-09-2007) se hizo recordatorio de la solicitud de información al antes citado Ayuntamiento.

3.- En una primera respuesta municipal, recibimos, con fecha 28-09-2007, el siguiente informe del entonces Vicepresidente de la Gerencia municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel :

“Habiéndose recibido comunicación con fecha de 1 de agosto de 2007, en relación con el Expte. DI-1105/2007-10, en el que se solicita informe municipal acerca de las actuaciones realizadas para la Revisión del P.G.O.U. de Teruel!.

Con fecha 11 de septiembre de 2007, el Sr. Técnico de la Unidad de Servicios Generales de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Teruel, emite informe del siguiente tenor literal:

"Examinado el expediente nO.376/2007, instruido en relación con la "Contratación, mediante concurso con procedimiento abierto y en trámite ordinario, de la asistencia técnica para la redacción de la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, conforme a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, SE INFORMA: Que tras la presentación de propuestas por los Licitadores, se está a la espera de resolver la situación jurídica creada por la existencia de un error material en el anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado, para proceder a la apertura y calificación, en su caso, de la documentación administrativa presentada por las distintas empresas".

Asimismo se adjunta copia de la siguiente documentación:

1.- Pliego de cláusulas administrativas particulares que regirá la contratación, mediante concurso por procedimiento abierto, de la asistencia para la redacción de los trabajos de Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, conforme a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

2.- Pliego de prescripciones técnicas que ha de regir la contratación del concurso para la redacción de los trabajos de Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, conforme a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

3.- Recopilación de los Instrumentos de Planeamiento y Gestión aprobados hasta la fecha, así como de los que se encuentran en trámite, en esta Unidad de Planeamiento y Gestión de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en cada una de las Áreas y Sectores fijados en el P.G.O.U.

Lo que le comunico en contestación a su requerimiento de fecha de 1 de agosto de 2007, para su conocimiento y efectos oportunos."

4.- Del precedente informe se dio traslado al colectivo presentador de la queja, mediante escrito R.S. n° 9719, de 5-12-2007, y con misma fecha, R.S. n° 9718, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento turolense, y en particular informe "de las actuaciones realizadas para adjudicación de los trabajos de REVISION DEL PLAN GENERAL, de la firma del contrato con el adjudicatario, y de cuál sea la fecha de inicio de los trabajos, conforme a dicho Contrato, a los efectos de hacer seguimiento de la actuación municipal al respecto".

5.- Y, en respuesta a lo solicitado al Ayuntamiento de Teruel, con fecha 17-12-2007, recibimos el siguiente informe, suscrito por Técnico de la Unidad de Servicios Generales :

"Examinado el expediente n° 376/2007, instruido en relación con la "Contratación, mediante concurso con procedimiento abierto y en trámite ordinario, de la asistencia técnica para la redacción de la "Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, conforme a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón", SE INFORMA,

Que mediante Acuerdo del Consejo Rector de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, adoptado en sesión extraordinaria celebrada el día 23 de noviembre de 2007, se adjudico el contrato de asistencia técnica para la redacción de la "Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, Conforme a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón", a la empresa IDOM ZARAGOZA S.A.

De acuerdo con lo dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (13.3), "el adjudicatario, en cualquiera de las formas admitidas en Derecho y en el plazo máximo de 15 días naturales, contados a partir de la fecha en que se le notifique el acuerdo de la adjudicación, deberá prestar garantía definitiva en la cuantía del 4 % del importe de adjudicación."

Con número de registro 4508 y fecha 11 de diciembre de 2007, se presentó la garantía definitiva.

Y la cláusula 14 de este mismo Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece que "constituida la garantía definitiva, de forma inmediata, se procederá a la formalización del contrato en documento administrativo, quedando el adjudicatario obligado a suscribirlo. Se podrá elevar a escritura pública cuando así lo solicite el contratista, siendo a su cargo la totalidad de los gastos derivados de su otorgamiento".

Por parte de esta Gerencia se va a agilizar en la medida de lo posible la redacción y estudio del contrato, por ser una de las prioridades de la Corporación Municipal, y se prevé que esté firmado, por ambas partes, antes de fin de mes, momento en que se iniciarán los trabajos por la empresa adjudicataria."

6.- Transcurrido un plazo lo suficientemente amplio para la formulación del Avance, exposición al público del mismo, informe de las sugerencias presentadas, adopción de acuerdo sobre los criterios generales para la redacción de la Revisión del Plan, y formulación del mismo para su aprobación inicial, y tramitación del documento, con fecha 17-12-2010, se solicitó nueva información, mediante escrito de fecha 15-12-2010 (R.S. nº 11870, de 17-12-2010) al Ayuntamiento de Teruel sobre el estado actualizado de los trabajos de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana.

7.- En fecha 14-01-2011 recibimos Informe municipal, suscrito por Técnico de la Unidad de Servicios Generales, en respuesta a la solicitada ampliación de información, en el que se nos decía :

"Examinado el expediente nº 376/2007, instruido en relación con la "Contratación, mediante concurso con procedimiento abierto y en trámite ordinario, de la asistencia técnica para la redacción de la "Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, conforme a la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón", y recibido informe de la Unidad de Planeamiento acerca del estado de los trabajos SE INFORMA,

Que los trabajos objeto del contrato se encuentran en fase de ejecución, siendo los últimos avances los siguientes :

Con fecha 28 de septiembre de 2009, (BOP de Teruel nº 195 de 13 de octubre de 2009) se aprobó inicialmente la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel en el seno del expediente administrativo 1/2008.

Con fecha 1 de octubre de 2010 se recibió en la Gerencia Municipal de Urbanismo de Teruel el informe de contestación a las 748 alegaciones presentadas al documento aprobado inicialmente del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel por parte de la redactora de los trabajos de Revisión del PGOU, IDOM ZARAGOZA S.A.”.

En estos momentos se está realizando el informe técnico municipal sobre las mismas al objeto de la incorporación total o parcial de las que procedan al texto refundido que formará parte de una segunda exposición pública y aprobación provisional del PGOU, que tendrá lugar con carácter previo a su aprobación definitiva.”

8.- Las últimas informaciones de las que se ha tenido conocimiento, por los medios de comunicación, tras el cambio de Corporación municipal resultado de las últimas Elecciones municipales, aludían a una revisión a fondo del diseño de ciudad aprobado inicialmente, y al que se habían presentado 748 alegaciones, y a negociaciones con la consultora redactora del Plan en relación con pago de honorarios reclamados por la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Del seguimiento que esta Institución ha venido haciendo en relación con los trabajos de Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Teruel, en atención a la queja que se nos presentó en su día, resulta constatado que éstos se han dilatado en el tiempo mucho más allá de lo que hubiera sido razonable, tanto desde el punto de vista de las previsiones de plazos previstos en contrato, como de los plazos que afectaban a la suspensión de licencias, para las zonas afectadas por nuevas determinaciones de la Revisión, con lo que ello supone de ruptura de la seguridad jurídica que garantizase la eficacia de las nuevas previsiones, y consecuente vuelta al régimen jurídico y determinaciones del Planeamiento de 1985.

Consideramos demostrado, a la vista de los antecedentes expuestos, que la Corporación municipal turolense no ha afrontado la Adaptación-Revisión de su Plan General como, a juicio de esta Institución, hubiera sido de desear, desde el necesario consenso básico, entre los grupos con representación en la Corporación municipal, pero también con los colectivos sociales y ciudadanos, sobre el modelo de ciudad que se desea para el nuevo siglo, y sobre la formulación concreta de las directrices precisas para que las mismas se recogieran en el documento que se sometió a la aprobación inicial. Y ello ha hecho que dos años después de ésta, todavía no hay, al parecer, un acuerdo municipal sobre el informe emitido por el equipo redactor, hace algo más de un año, en relación con las alegaciones presentadas al documento aprobado inicialmente.

Entre tanto, y no es de menor importancia, se ha producido una modificación de la legislación urbanística autonómica que sirvió de base a la contratación de los trabajos (la derogación de la Ley 5/1999, Urbanística, y su sustitución por la actualmente vigente ley

3/2009, de Urbanismo de Aragón), lo que, creemos, pudo precipitar la adopción de un acuerdo de aprobación inicial, para evitar las nuevas exigencias que se derivaban de la entrada en vigor de la Ley 3/2009. Pero también de las condiciones y circunstancias de carácter socioeconómico, que están determinando ahora la necesidad de repensar lo que se quiere planear para el futuro, por razón de la crisis económica que nos viene afectando a todos, y especialmente a los planeamientos y desarrollos urbanísticos.

Siendo conscientes de que la crisis municipal que afectó a dicho Ayuntamiento en la pasada legislatura pudo sin duda influir en parte en la dilatación del procedimiento, consideramos que la renovación de la Corporación tras las últimas elecciones municipales abre la oportunidad de culminar los trabajos, en la presente legislatura.

SEGUNDA.- Esta Institución, sin perjuicio del respeto debido al ámbito de competencias que es propio del Ayuntamiento turolense, en cuanto a la tramitación y aprobación de la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, sí ha podido constatar, a partir de algunas quejas sobre temas puntuales que se le han presentado en los últimos años, que el vigente Plan General de 1985, recogía, para varias zonas de “Suelo Urbano”, la remisión a planeamientos de desarrollo (parcial o especial), o a instrumentos de gestión (Unidades de actuación o de ejecución) que no se han tramitado todavía, a pesar de los más de veinticinco años transcurridos. Ello ha determinado que, en algunas zonas de “Suelo Urbano”, y también en sectores previstos como “urbanizables” en aquél Plan de 1985, sus propietarios no hayan podido, en todos estos años, ejercitar los derechos urbanísticos a que hubiera lugar, por falta de terminación de un Planeamiento que no se acabó de concretar, y ello nos lleva a considerar procedente hacer al Ayuntamiento una sugerencia tendente a evitar que, en el actual y dilatado procedimiento de planeamiento, que creemos debe impulsarse de oficio hasta su final culminación, se vuelva a incurrir en la misma falta de concreción, por remisión de la ordenación urbanística última a instrumentos de desarrollo posterior.

Considera esta Institución que, tras veinticinco años de vigencia del Plan General de 1985, y cuatro de trabajos de la Revisión-Adaptación del Plan actualmente en tramitación, no parece aceptable que éste último volviera a recoger zonas, o sectores, del municipio remitidos a otro posterior planeamiento de desarrollo (especial o parcial), y muy particularmente en aquellos casos en que tales zonas o sectores ya quedaron a resultas, entonces, de dicho planeamiento de desarrollo. Consideramos que, en la medida de lo posible, debería aprovecharse la actual tramitación de la Revisión-Adaptación del Plan para recoger, por una parte, el Planeamiento de desarrollo del Plan de 1985 que haya sido definitivamente aprobado y ejecutado a lo largo de estos veinticinco años de su vigencia, con las modificaciones a que haya lugar, en su caso, y, por otra parte, aprobar, en la Revisión en tramitación, la concreta ordenación pormenorizada de aquellos sectores o zonas que, estando previsto su desarrollo en aquel Plan todavía vigente, no se ha llegado todavía a definir.

TERCERA.- Y también los antecedentes de los que esta Institución es conocedora, en relación con la problemática de la edificación ilegal o realizada al margen del preceptivo

control municipal, deberían llevar a la Administración municipal, a abordar, definitivamente, dicha problemática, y el tratamiento a dar a los numerosos casos de los que hay constancia administrativa, tanto a nivel municipal, como de los servicios competentes de la Administración Autonómica, tratamiento que, para ser justos, no debería suponer beneficio alguno para los que actuaron ilegalmente en relación con quienes lo hicieron conforme a la legalidad urbanística 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 SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO de TERUEL, para que, previa búsqueda del necesario consenso básico sobre el modelo de ciudad que se desea para el nuevo siglo, entre los grupos municipales con representación en la Corporación municipal y con los colectivos sociales y ciudadanos que han comparecido en los trámites de información pública habidos en relación con la Adaptación-Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 74 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, se adopten las medidas más adecuadas para el impulso de oficio del procedimiento de tramitación y aprobación de la Revisión del Plan, procedimiento que viene dilatándose en el tiempo, más allá de los plazos contractualmente previstos, desde hace más de cuatro años, y procurando, en la máxima medida posible, cuando menos, en los suelos clasificados como “urbanos”, o en los que ya el vigente Plan de 1985 tenía previsto su desarrollo como “suelo urbanizable”, evitar la remisión de la ordenación urbanística última a instrumentos de planeamiento de desarrollo, o de gestión, que prolonguen todavía más en el tiempo la concreción de los derechos urbanísticos, pero también de sus obligaciones, de los propietarios afectados.

Y, en relación con la problemática de la edificación ilegal o realizada al margen del preceptivo control municipal durante todos estos años, se aborde, definitivamente, dicha problemática en la Revisión en tramitación, y el tratamiento a dar a los numerosos casos de los que hay constancia administrativa, tanto a nivel municipal, como de los servicios competentes de la Administración Autonómica.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.11. EXPEDIENTE 1203/2010

URBANISMO. PLANEAMIENTO DE DESARROLLO. Conveniencia de que el Planeamiento especial, de desarrollo de l Polígono 14-01, se haga mediante diálogo y participación social de los afectados residentes en el área. HUESCA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 09/07/10 tuvo entrada una queja en exponiendo la situación que padecen los propietarios del Polígono 14 de Huesca debido a la paralización del planeamiento urbanístico en la zona denominada APR 14-01, denunciando una *“situación de bloqueo real a nuestras propiedades e iniciativas, bien remitiéndonos a planeamiento especial/derivado, bien a ordenaciones utópicas imposibles de gestionar, completamente alejadas de la realidad social, de la gente que vive y trabaja en el barrio”*, así como la desatención de los órganos de gobierno ante sus continuas reivindicaciones para mejorar esta situación mediante una ordenación urbanística que desarrolle las previsiones del Plan General.

Señalan que desde hace treinta años ha existido de hecho una situación permanente suspensión de licencias ordinarias, lo que ha provocado a los afectados una constante pérdida de valor de sus propiedades y de merma en su calidad de vida, al no poder afrontar más que reparaciones de menor importancia en sus viviendas, lo que ha conllevado que algunas familias hayan optado por marcharse a vivir a otros lugares.

Consideran también que el Ayuntamiento los ha discriminado *“con respecto a otros propietarios del Polígono 14 a los que ha tratado como suelo urbano consolidado (como el caso del API 14-02), y con respecto a los propietarios de áreas colindantes (Velódromo y antigua Penitenciaría, APE 14-01 y APE 14-02) a los que permite casi el doble de aprovechamiento (2,25 frente a 1,3), acordando con nosotros los afectados una ordenación razonable que garantice los derechos de residencia y construcción, con renuncia a imponer una decisión contraria a los derechos de los propietarios y habitantes de la zona -sucedió con la Modificación Aislada de 2001 y ahora parece que también con la Ordenación del Plan vigente de 2003-, y partiendo del respeto a sus propiedades legales y que están dentro de la malla urbana con todos sus servicios- y trama viaria”*.

Conforme a lo expuesto, solicitan de esta Institución que se dirija *“a los responsables de urbanismo del Ayuntamiento de Huesca para instarles a que busquen, de acuerdo con nosotros, una solución justa y reparadora de la situación que sufrimos desde hace 30 años”*.

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 un escrito al Ayuntamiento de Huesca recabando información sobre la cuestión planteada y la documentación correspondiente a las actuaciones urbanísticas realizadas o en trámite para dar respuesta a estos problemas

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento aborda diversas cuestiones, que a título informativo se reproducen a continuación:

1.- *ESTRUCTURA PARCELARIA Y DE PROPIEDADES, ASÍ COMO DE LA SUPERFICIE CONSTRUIDA SOBRE CADA UNA DE LAS PARCELAS. Se acompaña*

documentación como Anejo nº 1. Consta de un plano catastral general y de la ficha catastral de cada parcela.

En las fichas, se han marcado en color amarillo la referencia catastral, la dirección según catastro, la superficie de la parcela y la superficie construida de toda la parcela; y en rojo las diferencias observadas en la visita realizada.

..... (Se ha referencia concreta a cada una de las parcelas)

2.- INFORME SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LAS INFRAESTRUCTURA VIARIAS Y DE LOS SERVICIOS URBANÍSTICOS.

- Accesos rodados, peatonales y pavimentación: El ámbito cuenta en general con pavimentación, generalmente a base de aceras terminada con baldosa de cemento u hormigón y calzadas asfálticas, y presenta un estado aceptable, si bien no se encuentra en perfectas condiciones.

- Abastecimiento, saneamiento, alumbrado y suministro de energía eléctrica: Existen tales servicios, si bien se encuentran dimensionados para un grado de densidad de edificación limitado, tal y como responde a la característica del ámbito. Cualquier remodelación urbanística que implicase aumento de densidad requeriría previsiblemente la renovación integral de estas redes. La urbanización se realizó por partes, en la mayor parte de los casos, con posterioridad a la propia edificación, a base de actuaciones municipales, realizadas principalmente en la década de los ochenta del siglo pasado. Parte del importe de estas obras se repercutió por contribuciones especiales.

3.- SOBRE LA SUSPENSIÓN DE LICENCIAS. La imposibilidad de conceder licencias venía directamente derivada de la necesidad de proceder primeramente a la gestión y urbanización del ámbito mediante una actuación integrada o sistemática, lo que exigía, a juicio razonado del ayuntamiento, una previa reparcelación. En efecto, más allá de la modesta actuaciones de urbanización comentada en el punto anterior, que se realizaron allí donde era posible actuar aisladamente, por no existir una gran disparidad entre el estado parcelario y la previsiones del Plan General anterior (1980), que derivaban a su vez del Plan Parcial aprobado en su día y que no llegó a ejecutarse en gran parte. En el resto, la discrepancia entre la estructura de propiedad y las previsiones del citado planeamiento resultaba tan manifiesta que cualquier actuación exigía una previa reparcelación. Sí se concedió una licencia a Construcciones Vise, en ejecución de una sentencia judicial, dado que inicialmente fue denegada por el ayuntamiento, en la calle Valentín Gardeta. Otro tema son las licencias concedidas en el API 14-02, en el que, desde el PGOU de 1980, se encontraba delimitadas unidades de ejecución que fueron objeto de equidistribución y urbanización, por lo que, en desarrollo de la previsiones del PGOU de 1980 citado, tuvieron un desarrollo independiente.

4.- SOBRE LA TRAMITACIÓN POR EL AYUNTAMIENTO DE ORDENACIONES INDEPENDIENTES.

Se da por contestado en el punto anterior.

5.- JUSTIFICACIÓN DIFERENCIAS DEL ÍNDICE DE EDIFICABILIDAD CON EL APE 14-01 Y EL APE 14-02. Ha de tenerse en cuenta que los ámbitos de suelo urbano no consolidado citados (APE 14-01, "Velódromo" y APE 14-02, "Antigua Penitenciaría", son

ámbitos casi "netos". Es decir, que constituyen prácticamente una manzana (en el caso de la antigua cárcel es así exactamente), por lo que la superficie de referencia es menor, con lo que, al tratarse de obtener la relación entre la superficie edificable y la del suelo del ámbito considerado (m^2 de techo edificable sobre superficie del suelo expresada en m^2 , el cociente resulta mayor. En la memoria del PGOU se justifica la edificabilidad de cada ámbito de suelo urbano no consolidado como el resultado de la ordenación urbanística conveniente en cada caso, y no partiendo de un índice teórico, dado que, en esta clase de suelo, el Plan no establece más áreas de reparto que las que constituyen en sí mismo cada sector (en el caso de las APR) o cada Unidad de Ejecución (en el caso de las APE). Tal justificación fue requerida por el COTA en el momento de la aprobación definitiva y recogida en el texto refundido aprobado por dicho consejo en mayo de 2008.

6. ACTAS DE TRABAJO. Se remite como Anexo 2 la documentación que a este respecto se elaboró en su día, en la que se refleja el proceso seguido en relación con este tema".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de impulsar los procesos de renovación urbana y fomentar la participación social.

La respuesta recibida del Ayuntamiento muestra claramente que las necesidades expresadas por los vecinos en su queja tienen un fundamento sólido y que es preciso que desde la Administración se les preste atención con una doble finalidad: mejorar los servicios urbanos, que sufren la falta de mantenimiento adecuado durante un largo periodo de tiempo, y posibilitar que los propietarios puedan ejercer las facultades de uso, disfrute y disposición que les confiere el artículo 26 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, "conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la normativa aplicable y la situación del bien".

Concretamente, la suspensión del otorgamiento de licencias durante tan largo periodo de tiempo supone un incumplimiento de la normativa legal que durante este periodo ha regido la materia, perjudicando a los propietarios de inmuebles y degradando el entorno urbano pues, como enseña el preámbulo de la Ley, "Lo importante para la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos, de extraordinaria relevancia en todo lo que afecta al urbanismo, no es tanto qué Administración actúa, sin perjuicio de las competencias que correspondan a cada una, cuanto que la Administración, genéricamente, actúe".

Uno de los motivos de queja es la falta de atención de los responsables municipales hacia sus peticiones, y de la documentación recibida se desprende un cierto alejamiento entre los criterios meramente técnicos y la voluntad manifestada por los interesados en el desarrollo urbano, que no son grandes corporaciones con intereses ajenos al desarrollo de la Ciudad, sino ciudadanos que viven allí y serán los principales beneficiarios, o perjudicados, del acierto de las actuaciones que se realicen. Citando de nuevo el preámbulo de la Ley 3/2009, la colaboración entre la Administración y los ciudadanos, "lejos de ser el resultado de la asunción de la propia debilidad, constituye un auténtico deber que pone

de manifiesto la fortaleza de las instituciones y la voluntad de diálogo de sus dirigentes para el eficaz servicio a los intereses generales”.

De acuerdo con la nueva Ley, “El estatuto urbanístico del ciudadano se incorpora, asimismo, como elemento esencial para diseñar el nuevo marco de relaciones entre los operadores urbanísticos. Todos los ciudadanos están implicados en la práctica urbanística, en el diseño y construcción de la ciudad, en el establecimiento de políticas públicas de desarrollo sostenible, en la conservación de la urbanización y la edificación, en la preservación del medio ambiente urbano y la calidad de vida, en tantas y tantas cuestiones que su marginación hasta el momento presente, por la ausencia de un tratamiento sistemático y global, resulta sorprendente”.

La información aportada por ambas partes, ciudadanos y Ayuntamiento, muestra que se trata de una cuestión suficientemente estudiada y que las divergencias existentes pueden ser salvadas mediante un diálogo constructivo que conjugue, como es voluntad manifiesta de la Ley, el interés general con el de los particulares afectados por la ordenación urbanística. Por ello, lejos nuestro ánimo de reprochar lo hecho o lo dejado de hacer hasta este momento, esta resolución hace un llamamiento a la colaboración del Ayuntamiento y los propietarios para sacar adelante el proyecto de ordenación del Polígono 14 de Huesca y superar la actual paralización.

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 Huesca la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, mediante el diálogo y la participación social, y dentro de los cauces establecidos en la Ley Urbanística, impulse el planeamiento, ordenación y desarrollo urbanístico del sector aludido en la queja.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.12. EXPEDIENTE 1836/2010

URBANISMO. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y SU MODIFICACION. Vigencia del Planeamiento definitivamente aprobado, en tanto no sea modificado. Reiteración de Recomendación anterior formulada en Expte. DI-85/2010, sobre revisión de oficio de actuaciones municipales, y sobre licencia. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. AGUARON.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27-10-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía:

“..... ante el Justicia de Aragón, comparece en relación con la modificación puntual número 1 del Plan General de Ordenación Urbana de Aguarón que se está aprobando publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza en fecha 23 de septiembre de 2010 y como mejor proceda manifiesta las siguientes

ALEGACIONES

1º Que la modificación que se pretende del Plan General del Ayuntamiento de Aguarón se está justificando en un error de la modificación previa que se realizó en dicho Plan en 2007.

2º Que en la modificación realizada en 2007 se afectó un suelo privado a suelo público, calificándose como vial público. Que los actos administrativos tienen presunción de legalidad y son ejecutivos por sí mismos. Por lo que entiendo que dicha modificación fue legal y el terreno en cuestión pasó a ser un vial público con todos sus efectos de Aguarón.

3º Que además cuando se realizó dicha modificación del Plan se abrió un periodo de alegaciones igual que ha sucedido ahora, y el propietario en cuestión de dicho terreno no alegó nada, con lo que se refuerza el efecto ejecutivo de dicha modificación del Plan en 2007.

4º Que en virtud de dicha calificación de ese terreno como vial público se arreglo esa calle entera como vial público, es decir ese terreno afectado se embaldosó, y por allí pasan servicios públicos comunes como son agua, vertido, incluso con registro de este último, así como el resto de la acera, y aún así el propietario del terreno no alegó nada en contra de esa modificación.

5º Que una vez realizada dicha adecuación del vial público solicité una salida de mi casa a este, puesto que la puerta principal no se podía adecuar a la movilidad reducida de mi madre, siéndome negada en todo momento dicha actuación.

6º Que ha sido tras mis múltiples solicitudes cuando el propietario del terreno ha solicitado una rectificación de lo ocurrido con su terreno, nada menos que en diciembre de 2009, y la modificación del Plan fue en 2007.

Incluso ante el Justicia tuve que presentar la imposibilidad de conseguir una salida accesible a mi madre puesto que padecía movilidad reducida.

7º Que se está perjudicando mis intereses, puesto que aunque ha fallecido mi madre, la puerta principal sigue sin ser accesible y necesitamos una salida que cumpla requisitos de accesibilidad puesto que lo podemos necesitar en cualquier momento.

8º Que con estos actos del Ayuntamiento de Aguarón se está perjudicando a un tercero, que soy yo, al estar ya calificado como vial público dicho terreno, no sólo normativamente sino de hecho estando ya construido como una acera.

9º Que además conforme al artículo 17 de la Ley 5/1999 Urbanística de Aragón que era la que regía en el momento de la modificación del solar la propietaria del suelo urbano consolidado tenía la obligación de ceder gratuitamente al municipio los terrenos afectados por las alineaciones y rasantes establecidas, en proporción no superior al 15 % de la superficie de la finca. Por lo que entendemos que dichos viales están correctamente contruidos.

10º Que por tanto estamos ante un acto nulo de la Administración Pública conforme al artículo 62 de la Ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo Común, puesto que se está lesionando mis derechos constitucionales, que como establece el artículo 47 de nuestra Constitución "Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación". Primero con la denegación del permiso a abrir una puerta accesible a un vial público, calificado así por hecho y derecho, y después con la modificación del Plan para retornar ese vial a su propietario particular, negándome la posibilidad de tener una vivienda digna y adecuada.

11º Que para solventar el perjuicio que se haya podido producir al propietario del terreno no se tiene que solicitar con la modificación del Plan, puesto que hasta ahora no había manifestado dicho perjuicio ni cuando se modificó el Plan ni cuando se realizaron obras en su terreno, por lo que la única vía de solución es proceder a una indemnización a dicho propietario y que se declare nula la modificación del Plan. Puesto que con la modificación del terreno se me está privando de una vivienda digna, y además se está privando de servicios al resto de vecinos de Aguarón, por lo que se están lesionando derechos y libertades recogidos en la Constitución.

12º Que he presentado alegaciones a la modificación del Plan en fecha 22 de octubre de 2010.

Por todo lo cual

SOLICITO AL JUSTICIA DE ARAGÓN se persone nuevamente en este segundo Expediente para que se me reconozcan mis derechos, y vea la necesidad que hay en el medio rural."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 12-11-2010 (R.S. nº 10.602, de 15-11-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de AGUARON sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre el Planeamiento urbanístico municipal vigente (según queja, Plan General del año 2007), con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación, y sobre las actuaciones realizadas por esa Administración en orden a la tramitación de la Modificación nº 1 del vigente Plan General, con indicación en dicho Informe del contenido de la Memoria Justificativa de la Modificación, de los Planos en los

que se recojan las modificaciones pretendidas, y de los trámites cumplimentados hasta la fecha, así como de los informes emitidos en relación con las alegaciones presentadas.

2.- Con misma fecha 12-11-2010 (R.S. nº 10.601, de 15-11-2010) se solicitó información al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre el Planeamiento urbanístico municipal vigente en Aguarón (según queja, Plan General del año 2007), con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación, y sobre las actuaciones realizadas por esa Administración en orden, en su caso, al Informe de la Modificación nº 1 del vigente Plan General, con indicación en dicho Informe del contenido de la Memoria Justificativa de la Modificación, de los Planos en los que se recojan las modificaciones pretendidas.

3.- El antes citado Departamento de la Administración Autonómica, en respuesta a nuestra solicitud de información, nos comunicó, en fecha 15-12-2010 :

"En relación con el expediente de referencia DI-1836/2010-10 del Justicia de Aragón relativo al planeamiento urbanístico vigente en el municipio de Aguarón y sobre las actuaciones realizadas por el Gobierno de Aragón en relación con la modificación número 1 del mismo, cúmpleme informarle lo siguiente:

Con fecha 7 de noviembre de 2008, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptó acuerdo en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Aguarón, con el siguiente tenor:

"PRIMERO.- "Dar por subsanados los reparos establecidos en el apartado primero, levantar la suspensión acordada en el apartado segundo del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de fecha 28 de febrero de 2007 y aprobar definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Aguarón, conforme se establece en el artículo 43 de la Ley Urbanística de Aragón y en el artículo 64.3.e) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, debiendo subsanar los siguientes reparos dando cuenta a esta comisión de su cumplimiento: se deberán corregir las Normas Urbanísticas y Ordenanzas del Plan General de Ordenación Urbana conforme a lo establecido en la parte expositiva del presente Acuerdo. Así mismo, se deberán incorporar las determinaciones del Informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, en particular en relación a la clasificación del Suelo No Urbanizable conforme a lo establecido en la parte expositiva de este acuerdo.

SEGUNDO.-Ordenar la publicación de las Normas y Ordenanzas Urbanísticas, debiéndose remitir a esta Comisión texto refundido de Plan General de Ordenación Urbana por triplicado debidamente visado y diligenciado.

TERCERO:- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Aguarón".

Así, tras la publicación reciente de las Normas Urbanísticas del Plan General referido, se encuentra vigente como instrumento de planeamiento del municipio de Aguarón un Plan General de Ordenación Urbana adaptado a las determinaciones de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

Informarle asimismo que no obra en la Dirección General de Urbanismo ningún expediente de modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Aguarón.”

De dicho informe se dio traslado al presentador de queja, mediante escrito de fecha 5-01-2011 (R.S. nº 144, de 10-01-2011).

3.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, con fecha 5-01-2011 (R.S. nº 143, de 10-01-2011) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Aguarón, y reiterándose por segunda vez el recordatorio de solicitud de información al Ayuntamiento mediante escrito de fecha 11-02--2011 (R.S. nº 1.510, de 15-02-2011), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra solicitud.

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 AGUARON, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación, aunque en realidad era parte de la petición inicial, de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.- En cuanto al fondo del asunto, nos remitimos a lo que ya se dijo en la Consideración jurídica Sexta de nuestra RECOMENDACIÓN formulada en Expte. DI-85/2010 :

“SEXTA.- Teniendo conocimiento esta Institución de estar en tramitación una Modificación del Plan General urbanístico de Aguarón, en la que, al parecer, se plantea modificar el uso de dicho espacio, de titularidad privada pero contemplado en el Plan General vigente como espacio viario de uso y dominio público (y sobre el que se ejecutaron obras municipales como tal, aunque por vía de hecho), procede reconocer la competencia municipal para tramitación de las Modificaciones de su Planeamiento que considere procedentes, pero dichas Modificaciones deben estar justificadas en el propio documento de modificación, por razones de interés general, y una modificación que tuviera por objeto únicamente el retorno de un espacio antes planificado como espacio viario a espacio de aprovechamiento particular para sus propietarios, deberá justificarse adecuadamente para no vulnerar lo establecido en arts. 79.3 y 4 de la vigente Ley 3/2009, y, en su caso, lo establecido en art. 72.2 de la misma Ley.”

Dado que el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes nos ha informado no tener conocimiento de la Modificación a que se alude, es de plena vigencia el contenido y determinaciones del Plan general aprobado definitivamente por acuerdo de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en reunión de 7 de noviembre de 2008.

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.- Volver a formular RECO RDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE AGUARÓN, 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.- Reiterar l a RECOMENDACIÓN formulada al AYUNTAMIENTO DE AGUARON, en Expte. DI-85/2010-10, para que, en atención a las consideraciones expuestas en aquella resolución, proceda a la revisión de oficio de sus actuaciones relativas a la aprobación de los proyectos y ejecución de obras de pavimentación e instalación de infraestructuras en terrenos, al parecer de propiedad particular, que no habían sido objeto de previa cesión ni expropiación, y también la relativa a la revisión de lo actuado en relación con la Licencia solicitada para apertura de puerta a espacio que el Plan General vigente contempla como espacio viario público, pues es irrenunciable la competencia municipal en materia de Licencias urbanísticas, y procedente su otorgamiento, “... *dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero...*”, no conteniendo la comunicación de Alcaldía de 13-01-2010, el ofrecimiento de recursos correspondiente a una resolución administrativa, y siendo ésta (si pretendía ser tal) contraria a derecho por lo indicado en la citada Recomendación, a la que el Ayuntamiento no dio respuesta en su día. “

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Aguarón no ha dado respuesta a la Recomendación formulada.

4.3.13. EXPEDIENTE 780/2010

URBANISMO. PLANEAMIENTO. Clasificación de Suelo. Alegaciones y recurso sobre clasificación de una parcela como Suelo Urbano no consolidado, en Plan General. Falta de resolución expresa de recurso de reposición presentado al Ayuntamiento. Necesidad de comprobación sobre la existencia o no de servicios urbanísticos determinantes de la consideración como solar. Demora en resolución de Recurso de Alzada contra aprobación definitiva, presentado al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón. CABAÑAS DE EBRO.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 12-05-2010 tuvo entrada queja individual

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“Que es propietaria de una parcela en el municipio de Cabañas de Ebro, situada en el centro del pueblo y con plenas condiciones de urbanización, pues dispone de todos los servicios urbanísticos, al haber pagado en su momento las contribuciones especiales, efectuado cesiones y asumido otras cargas derivadas de tal condición.

Con motivo de la aprobación de un Plan General de Ordenación Urbana, esta parcela pasó a considerarse en su totalidad suelo urbano no consolidado, SUNC; tras formular una alegación para que mantuviese su anterior condición, se rectificó el acuerdo inicial y una parte de la misma, recayente a la calle Mayor, pasó a considerarse suelo urbano consolidado pero el resto, que da a la calle La Forja se siguió manteniendo como SUNC.

A lo largo de todo el proceso de aprobación del PGOU se ha venido reclamando contra esta clasificación, aportando razones y documentos que el Ayuntamiento ha desoído sistemáticamente, sin contestar fundadamente ninguna de ellas. El PGOU ha seguido su tramitación y, fruto de esta desatención, la incorrecta clasificación de dicha parcela ha pasado al documento definitivo, que la Comisión Provincial ha aprobado tal como lo ha remitido el Ayuntamiento (una vez cumplidas las prescripciones que en diferentes acuerdos había establecido).

Contra el acuerdo de la CPOT por el que queda definitivamente aprobado el PGOU, al levantarse la suspensión del SUNC establecida con anterioridad se ha formulado un recurso de alzada, al entender que no se han cumplido de las exigencias materiales establecidas en el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, considero que estamos en una situación de indefensión, por la siguiente razón: la clasificación del suelo es una competencia estrictamente municipal, pero el Ayuntamiento no ha respondido a las alegaciones en la que se justificaba el carácter de suelo urbano consolidado de esta parcela, siguiendo adelante con el Plan y remitiéndolo así a la Comisión; atendida tal naturaleza municipal, la CPOT raramente entra en discusiones sobre la clasificación del suelo. Por tanto, las alegaciones que se han ido presentando corren el peligro de que nadie las estudie, a pesar de su, a nuestro juicio, buen fundamento.

Es por ello que se reclama el amparo de esa Institución para que estudie el caso y, en su caso, inste de la Administración competente la rectificación de la clasificación de SUNC asignada a la parcela de esta solicitante.

Acompaña a la presente queja una copia de toda la documentación relativa a la misma, quedando a su disposición para aportar cuantos otros precise para fundamentar su resolución.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 19-05-2010 (R.S. nº 5233, de 21-05-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CABAÑAS DE EBRO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por esa Administración municipal para tramitación y aprobación del P.G.O.U., y en relación con la resolución de alegaciones y recursos presentados al mismo, con especial referencia a la falta de respuesta a la clasificación de suelo de la finca a la que se alude en queja, y al recurso de reposición presentado a ese Ayuntamiento en fecha 6-11-2006, y reiterado sucesivamente en fechas 21-02-2007, 22-05-2007, 26-03-2008, y 13-01-2009, sin que, al parecer, se haya adoptado resolución sobre el mismo .

2.- Rogamos se nos remita copia de los Planos de Ordenación, y ficha correspondiente a la Unidad de Ejecución U.E. Res.1 “La Forja”, tal como fue sometida a aprobación definitiva de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en subsanación de las deficiencias que, sobre el Suelo Urbano no Consolidado (SUNC) motivaron en su día la suspensión de la aprobación definitiva.

2.- Con misma fecha 19-05-2010 (R.S. nº 5234, de 21-05-2010) se solicitó información al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Departamento en relación con las actuaciones realizadas para la aprobación del P.G.O.U. de Cabañas de Ebro, y para resolución de los recursos presentados contra dicha aprobación, y en particular en relación con el caso al que se alude en queja, cuyo último recurso tuvo entrada en esa Administración en fecha 10-05-2010.

2.- Rogamos se nos remita copia de los Planos de Ordenación, y ficha correspondiente a la Unidad de Ejecución U.E. Res.1 “La Forja”, tal como quedó aprobada definitivamente por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

3.- En fecha 28-05-2010 tuvo entrada en esta Institución el Informe y documentación remitidos por el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro. En su Informe, de fecha 26-05-2010 (R.S. nº 179), el Alcalde manifestaba :

“En contestación a su escrito de fecha 19 de mayo de 2010, que ha sido registrado en este Ayuntamiento el día 24 de mayo de 2010 con el núm. 265, relativo a DI-780/2010-10, le informo lo siguiente:

En cuanto al punto primero, le manifiesto que la tramitación del Plan General de Ordenación Urbana siguió las disposiciones relativas a la fase de Avance que se determinaban en el artículo 41 de la Ley Urbanística de Aragón y 60 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1990, de 25 de marzo, Urbanística, todo ello justificado en el expediente que pongo a su disposición.

El Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, fue aprobado inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de fecha 22 de marzo de 2006 y sometido a trámite de información pública mediante anuncios en el BOA núm 44 de 17 de abril de 2006 y en el "Heraldo de Aragón " de 9 de abril de 2006. Durante el periodo de información pública se presentaron 20 alegaciones, cada una de ellas informadas por los servicios técnicos.

Con fecha 28 de julio de 2006, el Pleno del Ayuntamiento aprobó con carácter provisional el Proyecto de Plan General de Ordenación Urbana, con pronunciamiento expreso sobre las alegaciones formuladas.

Con fecha 31 de marzo de 2009 ha quedado aprobado definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, tras los anteriores acuerdos de fecha 31/01/2007, 01/02/2008 y 28/11/2008.

En relación a la información solicitada respecto al objeto de la queja, le informo:

Que la alegación formulada, fue estimada parcialmente según consta en el acuerdo del pleno del Ayuntamiento de fecha 22 de marzo de 2006, lo cual fue comunicado al interesado, igualmente se le dio traslado de escritos diversos en contestación a sus pretensiones, informadas desfavorablemente por los técnicos. En cuanto a la contestación del recurso de reposición interpuesto, le informo que al no haber resuelto expresamente, en virtud del artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ha de entenderse la desestimación presunta, quedando expedita la vía contencioso-administrativa.

Se adjunta copia de documentos obrantes en el expediente.

En relación a lo solicitado en el apartado 2 de su escrito de queja, adjunto le remito la documentación solicitada."

4.- En fecha 30-06-2010 se recibió informe del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Administración Autonómica, informe que, fechado en 18-06-2010, hacía constar :

"En relación con el expediente de referencia DI-780/2010-10 del Justicia de Aragón, relativo al planeamiento urbanístico vigente en la calle La Forja de Cabañas de Ebro y a los recursos presentados sobre el mismo en la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, cúpleme informarle lo siguiente:

En cuanto a las actuaciones llevadas a cabo desde la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, para la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio, la tramitación del referido expediente ha dado lugar a los siguientes acuerdos:

- Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 31 de enero de 2007, por el que se acuerda aprobar definitivamente y de forma parcial el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, suspendiendo la aprobación definitiva del Suelo Urbano No Consolidado por una serie de determinaciones especificadas en el acuerdo. En la parte expositiva de dicho acuerdo se especificaba, en cuanto al suelo urbano no consolidado "se han incluido los terrenos del suelo urbano que

estando incluso parcialmente urbanizados precisan procesos integrales de urbanización, renovación o reforma interior".

- Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 1 de febrero de 2008, por el que se mantiene la suspensión del Suelo Urbano No Consolidado.

- Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 28 de noviembre de 2008, por el que se acuerda mantener la suspensión establecida en el acuerdo anterior, y se condiciona la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana a la aprobación de un texto refundido en el que se incorporen, entre otras, las modificaciones a realizar en la documentación del planeamiento derivadas de la clasificación del suelo urbano no consolidado, conforme a lo expuesto en la parte expositiva de dicho acuerdo.

- Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 31 de marzo de 2009, por el que se mantiene la suspensión de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio, hasta que se dé cumplimiento a una serie de prescripciones, establecidas en el acuerdo, que deben incorporarse al texto refundido del Plan General.

- Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 30 de marzo de 2010, por el que se acuerda levantar la suspensión establecida en los acuerdos anteriores, aprobar definitivamente el Plan General de Cabañas de Ebro y ordenar la publicación de las Normas y Ordenanzas Urbanísticas, manteniéndose la suspensión de la aprobación definitiva en relación con el Catálogo.

Reseñar que estos acuerdos fueron objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Asimismo, y teniendo en cuenta la ubicación de la finca a que hace referencia en su solicitud de información, fueron notificados a la recurrente con indicación de los recursos que en su caso eran procedentes frente a los mismos.

Frente a los acuerdos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio mencionados en el punto anterior, se han interpuesto los siguientes recursos:

- Recurso de alzada de 20 de febrero de 2007, interpuesto por D^a [X], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 31 de enero de 2007, en el que solicita la inclusión de parte de la parcela de su propiedad, sita en la Calle Mayor n^o 26, colindante con la Calle La Forja, en el suelo urbano consolidado. El recurso fue desestimado por Resolución del Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón de 23 de enero de 2008, por estar los suelos objeto del recurso suspendido, y por tanto carecer de contenido urbanístico. Dicha resolución fue notificada a la recurrente el 15 de febrero de 2008.

- Recurso de alzada de 9 de enero de 2009, interpuesto por D^a [X], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 28 de noviembre de 2008, en el que reproduce los argumentos expuestos en el recurso anterior. Este recurso se encuentra pendiente de resolución.

- Recurso de alzada de 10 de mayo de 2010, interpuesto por D^a [X], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 30 de

marzo de 2010, en el que se remite a las alegaciones y pretensiones del primer recurso de alzada interpuesto. Este recurso se encuentra pendiente de resolución.

El último recurso interpuesto contra el acuerdo de 30 de marzo de 2010, tiene fecha de entrada en el Registro General de la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Huesca el 10 de mayo de 2010. Conforme el artículo 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada será de tres meses. El plazo de que dispone la Administración para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada concluye el 10 de agosto.

Se aporta copia de los Planos de Ordenación y ficha correspondiente a la Unidad de Ejecución UE. Res 1 "La Forja" tal y como quedó aprobada definitivamente por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza."

5.- Aportado al Expediente por la interesada, en fecha 19-07-2010, tuvo entrada copia de la Resolución adoptada por Orden del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de 16 de junio de 2010, en relación con Recurso de Alzada interpuesto contra el acuerdo adoptado, en sesión de 28-11-2008, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, relativo a la aprobación del Plan general de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, resolución que disponía :

"Visto el recurso de alzada interpuesto por D^a [X], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 28 de noviembre de 2008, relativo a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, se han apreciado los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Tras la tramitación municipal correspondiente, el 24 de octubre de 2006 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón escrito del Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, remitiendo copia del expediente y documentación relativa al Plan General de Ordenación Urbana de dicha localidad, para su aprobación por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

SEGUNDO.- El 20 de diciembre de 2006 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón, escrito del Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, remitiendo informe de la Diputación Provincial de Zaragoza relativo al Plan General de Ordenación Urbana de dicha localidad.

TERCERO.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de 31 de enero de 2007, previa propuesta de la Ponencia Técnica e informe de los Servicios Técnicos, acuerda aprobar definitivamente y de forma parcial el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, en lo relativo al Suelo Urbano Consolidado y el Suelo No Urbanizable con una serie de reparos. Asimismo, acuerda suspender la aprobación definitiva en cuanto al Suelo Urbano No Consolidado, los sectores de Suelo Urbanizable Delimitado, el Suelo Urbanizable No Delimitado y el Catálogo, mientras no se cumplan una serie de determinaciones establecidas en el acuerdo.

Dicho acuerdo es notificado al Ayuntamiento, así como a la recurrente, el 9 de febrero de 2007.

CUARTO.- El 20 de febrero de 2007 tiene entrada en el Registro General de la Oficina Delegada del Gobierno de Aragón en Calatayud, recurso de alzada interpuesto por D^a. [X], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 31 de enero de 2007, relativo a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro en el que solicitaba que la parte trasera de la parcela sita en la c/ Mayor nº 26, colindante con la calle La Forja, fuera clasificada como el Suelo Urbano Consolidado y no como Suelo Urbano No Consolidado, en base a las alegaciones formuladas ante el Ayuntamiento el 16 de mayo de 2005, así como el 5 de octubre del mismo año, y que a criterio de la recurrente no fueron estimadas y respondidas.

Dicho recurso fue desestimado mediante Resolución del Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 23 de enero de 2008, al referirse los argumentos de la recurrente contra la clasificación de los suelos suspendidos y no contra el acto de suspensión en sí.

QUINTO.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, previa propuesta de la Ponencia Técnica e informe de los Servicios Técnicos, acordó en sesión celebrada el 1 de febrero de 2008 mantener en suspenso la aprobación del suelo urbano no consolidado en tanto hasta que se justificasen las condiciones establecidas en dicho acuerdo: "Falta la Justificación de la delimitación de suelo urbano no consolidado conforme a los criterios y determinaciones del artículo 13 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, y, en particular, fundado en el criterio de extensión existente de áreas tipológicas y funcionales homogéneas. No es comprensible admitir que el núcleo tradicional y la Avenida Diputación Provincial constituyen una única área homogénea por propia coherencia con las determinaciones del Plan General donde se definen diferentes usos, intensidades y ámbitos de desarrollo en correspondencia con las distintas realidades del modelo urbano definido."

SEXTO.- Con fecha de entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón de 5 de noviembre de 2008, el Ayuntamiento de Cabañas remite a la Comisión documentación relativa sobre las correcciones y aclaraciones requeridas en virtud del acuerdo anterior, solicitando el levantamiento de la suspensión acordada.

SÉPTIMO.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, previa propuesta de la Ponencia Técnica e informe de los Servicios Técnicos, acordó en sesión celebrada el 28 de noviembre de 2008 mostrar conformidad con la documentación aportada por el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro en relación con el cumplimiento de los reparos establecidos en los apartados primero y segundo del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en su sesión de fecha 1 de febrero de 2008, manteniendo la suspensión acordada en el acuerdo anterior y condicionando la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana a la aportación de un Texto refundido en el que se incorporen las determinaciones establecidas en este acuerdo, y manteniendo la suspensión en relación con el Catálogo, en tanto en cuanto se aporte informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón. Dicho acuerdo fue notificado a la recurrente el 12 de diciembre de 2008, y publicado en el Boletín Oficial de Aragón núm. 41 de 2 de marzo de 2009.

OCTAVO.- El 9 de enero de 2009, tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón, recurso de alzada interpuesto por D^a [X] contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 28 de noviembre de 2008. La recurrente alega que el acuerdo de 28 de noviembre de 2008 supone a todos los efectos el levantamiento de la suspensión y la efectividad de las pretensiones del Plan en la parte recurrida.

Desconoce si la documentación aportada para levantar la suspensión sobre el suelo urbano no consolidado afecta a su finca, o se ha modificado su situación conforme a lo solicitado.

Por lo expuesto la recurrente solicita que si se mantienen las determinaciones anteriores y la finca objeto del litigio se mantiene como suelo urbano no consolidado, se proceda a la resolución del "recurso de reposición" antes interpuesto, "que recobra su objeto y debe ser resuelto expresamente" dando por reproducidos los escritos anteriores.

NOVENO.- El Ayuntamiento de Cabañas de Ebro fue notificado el 30 de enero de 2009 sobre la interposición del recurso por D^a [X], para que pudiese alegar lo que estimase pertinente a efectos del artículo 112 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que el mismo se haya personado en el procedimiento.

DÉCIMO.- Una vez visto el expediente y los recursos presentados se ha emitido informe por los Servicios Técnicos de la Dirección General de Urbanismo en el que se analizan las cuestiones de carácter técnico planteadas.

Vistos la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón; la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón; el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de los pequeños municipios aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de marzo; el Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007; la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón; la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón; el Decreto 296/2007, de 4 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, y demás normativa aplicable en la materia, se aprecian los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes es el órgano competente para resolver el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón, y el artículo 32 2 del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio; asimismo, deben tenerse en cuenta tanto el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 2/2001,

de 3 de julio, como los artículos 107.1 y 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tras su redacción según la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

SEGUNDO.- Que el recurso de alzada ha sido presentado en tiempo y forma, en concordancia con lo que prevé el artículo 115 de la Ley 30 /1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, teniéndose en cuenta para su cómputo las reglas establecidas en el artículo 48 del citado cuerpo legal.

TERCERO.- La principal finalidad que corresponde a todo recurso de alzada no es otra que la de proporcionar al órgano que debe resolver sobre el mismo la oportunidad de reconsiderar la decisión originaria que mediante dicho recurso se combate, de la que puede derivar, como así dejó señalado la STS de 13 de mayo de 1983 (Ar.2946), la desestimación del recurso porque no se haya conseguido desvirtuar la fundamentación fáctica y jurídica que conformaba la motivación del acuerdo impugnado, o la revocación de éste, por haberse conseguido acreditar la improcedencia legal de su mantenimiento, señalando que la resolución de dicho recurso puede estimar en todo o en parte, o desestimar, las pretensiones formuladas por el recurrente.

CUARTO.- Con carácter previo a cualquier pronunciamiento, resulta imprescindible determinar claramente la esfera competencial atribuida a las Administraciones, local y autonómica, implicadas en la tramitación del Planeamiento. Como ha señalado el Tribunal Supremo en numerosas Sentencias (SSTS. de 20 de marzo, 10 y 30 de abril, 2 y 9 de julio de 1990, etc.), "resulta claro que la diversidad de intereses presentes en el campo del urbanismo hacen de la de planeamiento una potestad de titularidad compartida por los Municipios y las Comunidades Autónomas" llevándose a cabo su actuación "a través de un procedimiento bifásico en el que a la aprobación provisional del municipio, en lo que ahora importa, siga en el tiempo la definitiva de la Comunidad Autónoma". En este sentido y continuando con la delimitación competencial marcada por la jurisprudencia, Sentencias como las de 22 de octubre de 1984, 13 de octubre de 1986 y 15 de marzo de 1988, entre otras, han venido a afirmar que "... quien decide la aprobación definitiva está facultado para examinar el proyecto de Plan en todos sus aspectos e introducir las rectificaciones oportunas y necesarias", si bien respetando necesariamente unos límites, que se concretan (SSTS. de 25 de abril de 1991 Ar. 3430; de 30 de enero de 1991 Ar. 614; de 17 de julio de 1991 Ar. 6342; de 16 de julio de 1991 Ar. 6341 y de 12 de mayo de 1991 Ar. 1998, entre otras) en que el alcance de las competencias de control de la Comunidad Autónoma es pleno en los aspectos reglados del planeamiento, es decir, en aquellos aspectos regulados específicamente por la legislación aplicable (Procedimentales, competenciales, documentales y materiales tal como señala el artículo 42.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística), y que, en cuanto a los aspectos discrecionales del mismo, hay que distinguir, por un lado, aquellas determinaciones discrecionales donde existe un interés supralocal (Determinaciones de las Directrices de Ordenación del Territorio, Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, respeto de los principios de equilibrio territorial, justificación de la correcta organización del desarrollo urbano y coherencia con las políticas de vivienda, medio

ambiente y patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma, como señala el citado artículo 42.2 en su último inciso), en cuyo caso el control del órgano autonómico alcanza incluso aspectos de mera conveniencia y oportunidad; y por otro lado, aquellos aspectos discrecionales del planeamiento que carecen de interés supramunicipal alguno, en cuyo caso no cabe incidir en aspectos de mera conveniencia y oportunidad, debiendo ceñirse a un control fundado en derecho, incluido el control de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

La doctrina y la jurisprudencia han ido alumbrando un conjunto de técnicas válidas para el control de los aspectos discrecionales de las potestades administrativas, entre las que se encuentra, lógicamente, la potestad de planeamiento, que vienen a concretarse, recogiendo el texto de la STS de 22 de diciembre de 1990 (RJ. 10183), "...en primer lugar, a través del control de los hechos determinantes que en su existencia y características escapan a toda discrecionalidad" y según el cual "los hechos son tal como la realidad los exterioriza. No le es dado a la Administración inventarlos o desfigurarlos, aunque tenga facultades discrecionales para su valoración". "Y, en segundo lugar, mediante la contemplación o enjuiciamiento de la actividad discrecional a la luz de los principios generales del Derecho, que son la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas. Tales principios -artículo 1º.4 del Título Preliminar del Código Civil- informan todo el ordenamiento jurídico y por tanto también la norma habilitante que atribuye la potestad discrecional de donde deriva que la actuación de esta potestad ha de ajustarse a las exigencias de aquéllos -la Administración no está sólo sometida a la Ley sino también al Derecho, art. 103,1 de la Constitución Española". Así lo viene declarando una frondosa jurisprudencia: SSTs de 21 de diciembre de 1987, 18 de julio de 1988; 23 de enero y 17 de junio de 1989; 20 de marzo, 8 y 24 de octubre, 18 de diciembre de 1990, etc.", y es dentro de estos límites donde se mueve la Comunidad Autónoma al ejercer su actividad revisora.

QUINTO.- Entrando a examinar el contenido del recurso de alzada presentado observamos que la recurrente solicita que, en caso de que se mantengan las determinaciones expuestas en el referido recurso y la finca objeto de litigio se mantuviera como suelo urbano no consolidado y no como suelo urbano consolidado, se proceda a la resolución expresa del recurso de reposición interpuesto en fecha 20 de febrero de 2007 contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de fecha 31 de enero de 2007 ante el Sr. Consejero de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Aragón y que recobre su objeto.

En primer lugar, aunque la recurrente menciona en su escrito un recurso de reposición, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 31 de enero de 2007, la misma interpuso un recurso de alzada que tuvo fecha de entrada en el Registro de la Oficina Delegada del Gobierno de Aragón en Calatayud el 20 de febrero de 2007. Por ello, hay que entender, por la coincidencia del acto recurrido, y no existir otros recursos interpuestos por la recurrente, que las referencias hechas al recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de 31 de enero de 2007, se refieren al recurso de alzada interpuesto el 20 de febrero de 2007, contra el mencionado acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

En segundo lugar, alega la recurrente que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza desestimó el referido recurso por falta de objeto, al quedar en suspenso la calificación objeto del mismo; sin embargo, el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de fecha 28 de noviembre de 2008, que supone a todos los efectos el levantamiento de dicha suspensión y la efectividad de las previsiones del Plan en esta parte, se califica como acto administrativo de mero trámite contra el que no cabe recurso alguno.

En el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de 31 de enero de 2007, objeto del recurso cuya resolución expresa pretende ahora la recurrente, se procedía a la suspensión de determinados tipos de suelo estando entre ellos el Suelo Urbano No Consolidado, dentro del cual se encuentra incluida actualmente la parte de la parcela objeto de controversia. Los argumentos entonces expuestos por la recurrente se referían contra la clasificación de los suelos suspendidos, en lugar de contra el acto de suspensión en sí, por lo que no fueron tenidos en cuenta al referirse a suelos cuyo contenido urbanístico no estaba definido, siendo por este motivo desestimado el recurso por falta de objeto.

En el recurso interpuesto ahora contra el Acuerdo adoptado en sesión de 28 de noviembre de 2008, la recurrente solicita se proceda a resolver expresamente el recurso anterior, en caso de que su parcela continúe siendo clasificada como Suelo Urbano No Consolidado. En contra de lo afirmado por la recurrente, el acuerdo de 28 de noviembre de 2008, mantiene la suspensión del acuerdo anterior, tal como se expresa en el apartado primero de la parte dispositiva del mismo "manteniendo la suspensión acordada en el anterior y condicionando la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación a la aportación de un texto refundido de Plan General de ordenación Urbana, debidamente diligenciado y visado". Por tanto, en el acuerdo de 28 de noviembre de 2008 el Suelo Urbano no Consolidado continúa en suspensión.

SEXTO.- Dentro de dichos terrenos se encuentra incluida actualmente la parte de parcela objeto de controversia. Al referirse los argumentos del recurrente contra la clasificación de los suelos suspendidos, en vez de contra el acto de suspensión en sí, dichos argumentos no pueden ser tenidos en cuenta al referirse a suelos cuyo contenido no estaba definido en el momento de interposición del recurso.

Esto es, al estar suspendido el Suelo Urbano No Consolidado por acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, el contenido urbanístico de dichos suelos está sin fijar, por lo que el mismo no puede ser recurrido en este momento del procedimiento.

No obstante, existe un posterior acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 30 de marzo de 2010, en el que se levanta la suspensión acordada en sesión de 1 de febrero de 2008 y ratificada en sesión de 3 de marzo de 2009, se aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, a excepción del Catálogo, y se ordena la publicación de la Normas y Ordenanzas Urbanísticas.

Este acuerdo ha sido recurrido por la interesada el 10 de mayo de 2010, analizándose en el momento de su resolución las pretensiones formuladas por la recurrente.

SÉPTIMO.- Por último, y al amparo de los distintos argumentos fácticos y jurídicos esgrimidos en la presente resolución, no procede estimar la pretensión de la recurrente de impugnar el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 28 de noviembre de 2008, relativo a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, al estar en Suelo Urbano no Consolidado, cuya aprobación definitiva se mantiene suspendida en el acuerdo recurrido.

Por cuanto antecede

SE RESUELVE

Desestimar el recurso de alzada interpuesto por D^a [X], contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión celebrada el 28 de noviembre de 2008, relativo a la aprobación definitiva y de forma parcial del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, por resultar el mismo ajustado a derecho de conformidad con lo expresado en los precedentes fundamentos jurídicos.

6.- Según hemos podido comprobar, hasta la fecha sigue pendiente de resolución por parte del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes el Recurso de Alzada presentado en fecha 10 de mayo de 2010, contra el Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, adoptado en sesión de 30 de marzo de 2010.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente, tanto por parte de la persona presentadora de queja, como por parte de las dos Administraciones a las que se ha solicitado información, resulta :

4.1.- En trámite de información pública del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, por parte de la presentadora de queja, se presentó una alegación, con entrada en registro municipal en fecha 16-05-2006, argumentando :

“Que, según he podido conocer, se ha sacado a información pública el Plan General de Ordenación Urbana de esta localidad, según el cual se ha proyectado la apertura de una nueva calle que afecta a la finca de mi propiedad sita en la calle Mayor nº 26, parcela catastral nº 2687511-XM5228N.

En relación con esta finca, estimo que es conveniente recordar que, en su día, ya se abonó por el anterior propietario, mi padre, D. N... P.... A..., las contribuciones especiales por la ejecución de las obras de pavimentación de la calle La Forja, así como las de la calle Mayor, por lo que considero que, para la contribución especial que se establezca para la pavimentación de la nueva calle, solamente se deberá tener en cuenta la parte proporcional de la referida finca que se encuentre afectada por esta nueva calle, y no la totalidad de la finca.

Por todo ello,

SOLICITO se tengan en cuenta las alegaciones realizadas en el presente escrito y, en su virtud, se tenga en cuenta que, para la contribución especial que se establezca para la pavimentación de la nueva calle que va a afectar a la finca de mi propiedad antes

mencionada, solamente se deberá tener en cuenta la parte proporcional de la referida finca que se encuentre afectada por esta nueva calle, y no la totalidad de la finca, por cuanto en su día ya se abonaron por el anterior propietario, D. N... P... A..., las contribuciones especiales por la ejecución de las obras de pavimentación de la calle Forja y las de la calle Mayor, calles que también afectan a la mencionada finca.”

4.2.- Sobre dicha alegación emitió informe el equipo redactor, haciendo constar :

“El criterio del equipo redactor de dar como fondo del parcelario urbano consolidada el definido por las construcciones de vivienda existentes que vierten sobre la calle Alcalá ha propiciado la aparición de algunos errores y la definición de un límite de suelo no consolidado muy irregular que previsiblemente dificultará el desarrollo de la unidad de ejecución UE RES-1.

Se está estudiando una nueva delimitación más uniforme del fondo de parcela del suelo urbano consolidado de las calles Mayor y Alcalá que incluya las construcciones en uso y reduzca las diferencias de aprovechamiento entre fincas colindantes, que además supondrá una estimación al menos parcial de varias alegaciones, incluida ésta.”

Y, concluía : “Se propone ESTIMAR PARCIALMENTE la alegación, rediseñando las alineaciones y la delimitación de la unidad de ejecución UE RES-1 "La Forja" para regularizar el fondo de parcela de la manzana "consolidada" de las calles Mayor y Alcalá y respetar en lo posible las construcciones existentes sin afectar a la coherencia formal y tipológica de las nuevas manzanas previstas.”

4.3.- A la vista de dicho Informe, el Ayuntamiento Pleno, en sesión de fecha 28-07-2006, acordó :

“Primero. Aprobar provisionalmente la documentación integrante del Plan General de Ordenación del Municipio de Cabañas de Ebro con las modificaciones respecto del contenido de la documentación inicialmente aprobada y sometida a información pública, que resultan de la estimación total o parcial de las alegaciones presentadas, y las operadas en virtud del informe del Técnico municipal, manifestando que las modificaciones introducidas, en relación con la documentación inicialmente aprobada, no tienen carácter sustancial por no afectar a los criterios y soluciones básicos del Plan General.

Segundo.- Estimar parcialmente la alegación presentada por D^a. [X] en virtud del informe emitido por el equipo redactor del Plan General de Ordenación Urbana, cuya copia se adjuntan al presente acuerdo.

Tercero. Elevar la documentación del expediente al órgano autonómico competente para otorgar la aprobación definitiva, a fin de que lo examine en los aspectos de su competencia y resuelva sobre su aprobación definitiva.”

4.4.- En relación con el precedente acuerdo de estimación parcial, tuvo entrada en registro municipal, en fecha 5-10-2006, la siguiente solicitud :

“Que, como ya conoce, es propietaria de la parcela urbana sita en calle Mayor nº 26 de Cabañas de Ebro, sobre la que ya se presentó una alegación en el trámite subsiguiente a la aprobación inicial del Plan General de Ordenación Urbana del municipio que fue parcialmente aceptada. Esta aceptación parcial ha supuesto que se dote de mayor fondo edificable a la fachada recayente a la calle Mayor, corrigiendo una situación inicial anómala, en la que a una parcela situada en el centro del pueblo y dotada de todos los servicios desde hace decenas de años se veía privada, al incluirse en una unidad de ejecución, de la posibilidades edificatorias inmediatas que le otorga su naturaleza de suelo urbano consolidado.

Sin embargo, la aceptación parcial de la alegación deja fuera una parte importante de la misma finca que igualmente constituye, a ojos vista, suelo urbano consolidado, pero se ha incluido en la unidad de ejecución "UE RES 1 La Forja", de acuerdo con la documentación del Plan, por lo que su desarrollo deberá realizarse, si no se enmienda esta situación, conjuntamente con el resto de las fincas comprendidas en la misma. Considera errónea esta opción del planificador, porque el estado actual de una y otras es totalmente distinto, por las siguientes razones:

- Mientras que las otras fincas de la UE RES 1 son en su mayoría campos de cultivo carentes de servicios urbanos, mi parcela cuenta con todos los que definen el suelo urbano, cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 15 de la Ley Urbanística de Aragón para constituir un solar apto para la edificación en este mismo momento (en que no existe planeamiento aprobado), pues cuenta con acceso rodado, abastecimiento y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica, y la vía a que la parcela da frente tiene completamente pavimentada la calzada, alumbrado público y encintado de acera. Como dispone este mismo artículo, y habida cuenta la ausencia actual de determinaciones suficientes del planeamiento, la cualidad de solar puede aplicarse "a la superficie de la parcela contenida en la o las líneas paralelas a los viales pavimentados con una profundidad de veinte metros".

- De acuerdo con su condición de solar, la parcela en cuestión no precisa para su aprovechamiento constructivo el sometimiento a ningún proceso de urbanización, renovación o reforma interior, y por ello debe considerarse como suelo urbano consolidado en el PGOU en tramitación. La misma Ley Urbanística, cuando distingue en su artículo 14 las categorías de suelo urbano consolidado y suelo urbano no consolidado, establece con carácter imperativo (tendrá la consideración) como debe clasificarse cada terreno, sin que se trate de una mera opción a elegir de forma discrecional, pues dispone:

- Los terrenos del suelo urbano que el Plan General defina expresamente por estar sometidos a procesos integrales de urbanización, renovación o reforma interior tendrán la consideración de suelo urbano no consolidado.

- Todo el suelo urbano restante tendrá la consideración de suelo urbano consolidado.

- Abundando en los argumentos que permiten considerar esta parte de parcela lindante con la calle La Forja como suelo urbano consolidado cabe citar la revisión del artículo 17 de la Ley Urbanística de Aragón, que impone como obligaciones a los propietarios de suelo urbano consolidado las de completar a su costa la urbanización necesaria para que los terrenos alcancen la condición de solar y de ceder gratuitamente al Municipio los terrenos afectados por las alineaciones y rasantes establecidas. Estas

obligaciones fueron ya cumplidas por mi padre, D. N... P..., anterior titular de la misma, puesto que:

- En cuanto a la urbanización: la pavimentación de las calles La Forja, final de Casta Álvarez y Camino de Alcalá fue realizada por el Ayuntamiento de Cabañas y los vecinos colaboraron en su financiación mediante contribuciones especiales, según acuerdo de aprobación del expediente de liquidación definitiva adoptado por ese Excmo. Ayuntamiento en sesión plenaria de 28/07/99. El módulo de reparto de esta exacción se fundamentó en los metros lineales de fachada de las fincas y los metros cuadrados que se beneficiaban de la obra realizada, de acuerdo con las previsiones de la Ley de Haciendas Locales; a esta finca se le asignó una cuota de 132.799 pts., que corresponde a la suma de la cuota por metros de fachada ($23,06 \text{ m.} \times 1.292 \text{ pts/m} = 29.794 \text{ pts.}$) y por superficie de finca afectada ($763 \text{ m}^2 \times 135 \text{ pts/m}^2 = 103.005 \text{ pts.}$). Obsérvese que en el cálculo de superficie para la imposición de la contribución especial no se consideró toda la parcela, 1.526,89 m²., sino solo la parte que se consideraba beneficiada por la nueva obra, que debe considerarse el solar correspondiente a la calle La Forja y como tal ser calificado en el nuevo Plan urbanístico.

- Sobre la cesión gratuita al Ayuntamiento: como puede apreciarse en el documento CU-1 (datos gráficos) de la ficha catastral de esta parcela, ref. 2687511XM5228N, la superficie afectada por la ampliación de la calle La Forja es de 112 m², que se cedieron gratuitamente al Ayuntamiento en vida de mi padre, como seguramente constará en las oficinas municipales y puedo acreditar en la forma que tengan por conveniente.

- Siguiendo con la aplicación de la Ley Urbanística de Aragón, el artículo 16 confiere a los propietarios de suelo urbano el derecho y el deber de completar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares y de edificarlos en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el planeamiento. Actualmente es un derecho que me asiste por mandato legal, sin que el Ayuntamiento pueda arrebatarlo sin que concurra causa de utilidad pública o interés social y concurriendo los requisitos exigidos por la vigente normativa de expropiación forzosa.

- Por todo ello este terreno debe tener la consideración de suelo urbano; en caso contrario se perjudicará su actual situación, pues en ausencia de plan de ordenación podrían obtener directamente licencia, y en caso de mantenerse la previsión del PGOU deberán someterse a un complejo y oneroso proceso para el desarrollo de la unidad de ejecución (junta de compensación, demolición y pago de construcciones existentes, reparcelación, proyecto de urbanización, realización de costosas obras de urbanización de un vial que no le afecta para nada, etc.) que impedirá su desarrollo a corto o medio plazo, lo que resulta injusto y además, contradictorio con lo que debería . ser el espíritu del Plan y la voluntad de esa Corporación: que mediante este instrumento de ordenación se facilite la construcción de nuevas viviendas en suelo urbano y el desarrollo del apto para urbanizar, en aras del progreso del pueblo.

Debo señalar que la notificación del acuerdo de aprobación provisional se me realizó a principio del pasado mes de agosto, indicando que se disponía de un mes para interponer recurso de reposición. No obstante, durante el mes de agosto no pude hacer ningún trámite en el Ayuntamiento para informarme de las consecuencias de dicho acuerdo debido a las vacaciones de los responsables municipales, personal y equipo

técnico. Por ello, y en atención a la conversación mantenida con usted el pasado día 25 de septiembre, en la que me aseguró que debido a estas circunstancias las alegaciones que presentase serían estudiadas aún cuando lo hubiesen sido fuera de plazo, formulo esta reclamación, mediante la que SOLICITO:

Que la parte de parcela de C/ Mayor nº 26 con fachada a la calle La Forja sea considerada como suelo urbano consolidado en, al menos, la superficie establecida en el artículo 15 de la Ley Urbanística de Aragón (superficie de la parcela contenida en las líneas paralelas al vial pavimentado con una profundidad de veinte metros), o bien la que se consideró como beneficiada de los servicios urbanos en el anteriormente referido expediente de contribuciones especiales, 763 m2.

Quedo a su disposición para aportar los documentos o explicaciones que consideren conveniente en relación con esta solicitud. Reciba un atento saludo."

4.5.- En contestación a la precedente solicitud, con R.S. nº 246, de 23-10-2006, se notificó a la interesada la siguiente resolución municipal, que confirmaba la dictada con fecha 28-07-2006, con las siguientes precisiones o aclaraciones :

"En la alegación se solicita que la parte de parcela de Calle Mayor n. °26 con fachada a la calle La Forja sea considerada suelo urbano consolidado, al menos en parte, por contar con todos los servicios urbanos."

Se admite parcialmente la citada alegación por los siguientes motivos:

La parte de la parcela que recae en la calle Mayor, y hasta un fondo razonable, similar al consolidado en la Calle La Forja, puede ser considerado como suelo urbano consolidado, y así proponemos que se haga, por contar efectivamente con los servicios urbanísticos previstos en la legislación urbanística.

No se admite el resto de la alegación porque:

No es cierto que la parte de parcela que recae en la Calle Francisco de Goya y La Forja cuente con todos los servicios urbanos legalmente exigibles para otorgar la clasificación de suelo urbano consolidado; en particular, no cuenta con servicio de saneamiento. En general, los servicios urbanos con los que cuenta son precarios e insuficientes en sus dimensiones y capacidad.

Por otra parte, en caso de admitir esta alegación, no sería factible la apertura de un nuevo vial, prolongación de la Calle La Forja hacia el oeste, ya que otras parcelas que recaen al mismo vial podrían alegar, injustificadamente en nuestra opinión, las mismas razones, y ello impediría conseguir suelo para el viario previsto, que se considera importante en el esquema viario del Plan General.

Creemos que es más lógico y razonable incluir esta parte en un área de suelo urbano no consolidado, que parece sencilla de desarrollar por su situación y tamaño.

Expresar que contra esta resolución cabe la interposición de recurso de reposición, con carácter potestativo, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación o, directamente, recurso contencioso-administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza, en el plazo de dos meses a contar del modo antes indicado."

4.6.- Y acogíendose al antes citado ofrecimiento de recursos, se presentó al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, en fecha 6-11-2006, recurso de reposición en los siguientes términos :

“Que ha recibido su reciente Resolución en la que, contestando a mi escrito de 05/10/06, confirma la anterior de 28/07/06 con alguna precisión o aclaración.

En primer lugar, dado que de la contestación se deriva una cierta confusión nominativa, debo precisar que aludo a la calle La Forja (creo que siempre lo ha sido así) como la perpendicular a la calle Mayor que arranca de la curva que esta hace y va a parar a los campos bordeando mi parcela. Para evitar errores futuros, se adjunta un plano catastral donde se destaca dicha vía.

Considero que no se han estudiado las alegaciones instando que la parte de parcela recayente a la calle La Forja sea calificada como suelo urbano consolidado en los términos señalados en la solicitud (superficie de la parcela contenida en las líneas paralelas al vial pavimentado con una profundidad de veinte metros, tal como establece el artículo 15 de la Ley Urbanística de Aragón, o la que se consideró como beneficiada de los servicios urbanos en el referido expediente de contribuciones especiales, 763 m2). Por ello, ruego se vuelvan a estudiar las alegaciones presentadas el 5 de octubre, respondiendo a las cuestiones que allí se citan y a las aclaraciones que se contienen en el presente escrito.

En primer lugar, la aceptación parcial que se menciona indicando que se admite como suelo urbano consolidado "La parte de la parcela que recae a la calle Mayor, y hasta un fondo razonable, similar al consolidado en la Calle La Forja, ... por contar efectivamente con los servicios urbanísticos previstos en la legislación urbanística" no deja clara a que parte de la parcela alude, pues el problema de la fachada recayente a la calle Mayor ya fue corregido tras la primera alegación y se le dotó de un fondo edificable en suelo urbano consolidado que no es ya objeto de reclamación, por considerarse asunto resuelto. En cambio, en la situación actual la parte que recae a la calle La Forja ha quedado fuera del suelo urbano consolidado, por lo que carece del "fondo razonable" aludido en la contestación.

El primer motivo para desestimar la alegación radica en que "No es cierto que la parte de parcela que recae en la Calle Francisco de Goya y La Forja cuente con todos los servicios urbanos legalmente exigibles para otorgar la clasificación de suelo urbano consolidado; en particular, no cuenta con servicio de saneamiento. En general, los servicios urbanos con los que cuenta son precarios e insuficientes en sus dimensiones y capacidad". A esta afirmación debe replicarse en los siguientes términos:

1º.- La parcela cuenta con servicio de saneamiento a la calle La Forja, como ya se hizo constar en la alegación anterior. Dado que no es una cuestión opinable, sino de mera constatación material, quedo a su disposición para enseñarles la toma en cualquier momento; actualmente no se utiliza, y está tapada con unos ladrillos cogidos con yeso para que no entren las ratas, pero se puede mostrar sin ningún problema y comprobar su existencia y su adecuada sección para cumplir los fines de vertido que le son propios

2º.- Aún cuando, en un hipotético caso, fuese como se indica en el informe, la carencia de uno solo de los servicios urbanos no implica la exclusión de un terreno de su

condición de suelo urbano consolidado, pues como señala el artículo 16 de la Ley Urbanística de Aragón "Los propietarios de suelo urbano tienen el derecho y el deber de completar la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares y de edificarlos en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el planeamiento".

3º.- No puede el Ayuntamiento afirmar que los servicios urbanos con los que cuenta esta parcela, al igual que las demás de la calle La Forja, son precarios e insuficientes, pues fueron construidos por él mismo de acuerdo con los proyectos elaborados y aprobados en su momento y por los cuales se cobraron las correspondientes contribuciones especiales; estas redes vienen prestando servicio a los vecinos desde entonces sin que se haya podido apreciar deficiencias de funcionamiento, que en todo caso correspondería al Ayuntamiento subsanar, dada su condición de servicios públicos municipales.

4º.- No se puede calificar de precaria una instalación que ya en su momento se hizo con carácter definitivo; la condición de precario alude a algo provisional que solicita un ciudadano para su interés particular y con carácter temporal, debiendo reunir las condiciones señaladas en el párrafo 4 del mismo artículo 16 cuando dice: "Excepcionalmente, podrá otorgarse licencia municipal para usos y obras de carácter provisional que no dificulten la ejecución del planeamiento, y que habrán de cesar en todo caso y ser demolidas sin indemnización alguna cuando lo acordare el Ayuntamiento. La licencia, bajo las indicadas condiciones aceptadas por el propietario, se hará constar en el Registro de la Propiedad". No parece que la instalación de unas redes de agua potable y saneamiento por el propio Ayuntamiento en una vía urbana encaje en el concepto común de "precario" ni en su acepción jurídica.

5º.- Estas redes de agua y vertido son comunes para los dos lados de la calle; mantener la afirmación del informe supondría eliminar del suelo urbano consolidado las fincas del lado opuesto, llegándose a una situación absurda.

El segundo motivo de desestimación dice: "Por otra parte, en caso de admitir esta alegación, no sería factible la apertura de un nuevo vial, prolongación de la calle La Forja hacia el Oeste, ya que otras parcelas que recaen la mismo vial podrían alegar, injustificadamente en nuestra opinión, las mismas razones, y ello impediría conseguir suelo para el viario previsto, que se considera importante en el esquema viario del Plan General. Creemos que es más lógico y razonable incluir esta parte en área de suelo urbano no consolidado, que parece sencilla de desarrollar por su situación y tamaño". Deben puntualizarse aquí las siguientes cuestiones:

1º.- La consideración como suelo urbano consolidado de esta parcela en ningún modo supone un impedimento para la apertura del nuevo vial, pues la parte de la finca afectada por el mismo sería objeto de urbanización por la propiedad y cesión gratuita al Municipio, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Urbanística de Aragón.

2º.- Una de las razones por las que rechaza la alegación contiene en sí misma su propia contradicción al señalar que no se accede a su calificación como suelo urbano consolidado porque las demás parcelas que recaen al mismo vial podrían alegar las mismas razones, "injustificadamente en nuestra opinión". Se acepta sin ambages la justicia de nuestra petición, por lo que no existe fundamento para rechazarla; las demás

parcelas deberán ser objeto de estudio y determinar, en cada caso, la clasificación urbanística que merezcan atendidas sus condiciones materiales.

3º.- La consideración de entender esta opción como más lógica y razonable es una mera opinión que choca con la obligatoriedad que impone el artículo 14.2 de la Ley Urbanística de considerar suelo urbano consolidado todo el suelo urbano que no esté sometido a un proceso integral de urbanización, renovación o reforma interior, como ya se hizo constar en la anterior alegación.

En consideración a las razones aquí expuestas y las alegadas en el escrito de 5 de octubre, que doy por reproducido íntegramente al considerar que no han sido analizadas en la Resolución de Alcaldía (debe recordarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la resolución del recurso decidirá todas las cuestiones planteadas), SOLICITO:

Que se tenga por interpuesto RECURSO DE REPOSICIÓN contra la expresada Resolución de Alcaldía, y retomando la petición inicial, se considere la parte de parcela de C/ Mayor nº 26 con fachada a la calle La Forja como suelo urbano consolidado en, al menos, la superficie establecida en el artículo 15 de la Ley Urbanística de Aragón (superficie de la parcela contenida en las líneas paralelas al vial pavimentado con una profundidad de veinte metros), o bien la que se consideró como beneficiada de los servicios urbanos en el anteriormente referido expediente de contribuciones especiales, 763 m².

Reitero mi disposición para aportar los documentos o explicaciones que consideren conveniente en relación con este asunto. Reciba un atento saludo.”

4.7.- *La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión celebrada el día 31-01-2007, y con base en antecedentes a los que nos remitimos, dándolos por reproducidos, acordó :*

“PRIMERO.- Aprobar definitivamente y de forma parcial el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro con excepción de lo establecido en los apartados SEGUNDO del presente Acuerdo conforme se determina en el artículo 42 de la Ley Urbanística de Aragón, y en el artículo 64.3. d) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley Urbanística de Aragón, en lo relativo al Suelo Urbano Consolidado y al Suelo no Urbanizable, debiéndose completar la documentación aportada en los siguientes reparos que se aportaran en un Texto Refundido a efectos de la publicación de las Normas Urbanísticas y Ordenanzas conforme se establece en el artículo 68 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón:

- Deberán incorporarse las determinaciones derivadas de los informes sectoriales conforme se determina en la parte expositiva del presente Acuerdo. Sin perjuicio de la existencia de informe del órgano titular de la vía, se considera necesario que se realice un estudio específico y se justifique adecuadamente tanto en la documentación gráfica como en la Memoria del Plan General de Ordenación Urbana la solución concreta con relación a la conexión entre los desarrollos existentes y previstos y la vía paralela a la línea del ferrocarril.

- No consta en los planos ninguna referencia al Suelo No Urbanizable genérico. Asimismo, en la Memoria se hace referencia a la limitación del uso de actividades ganaderas de porcino a un ámbito concreto de Suelo no Urbanizable Genérico señalado en planos, no encontrándose esta definición en la cartografía remitida.
- No se considera adecuado la definición de las vías pecuarias como sistema general sino como Suelo no Urbanizable de Especial Protección, entendiendo que en normativa debe señalarse como una protección independiente a la de protección de infraestructuras.
- Corregir las determinaciones relativas e Normas Urbanísticas y Ordenanzas conforme se establece en la parte expositiva del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Suspender la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, conforme se establece en el artículo 43 de la Ley Urbanística de Aragón y 64.3d) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, en las siguientes áreas y determinaciones, sin que se considere necesario la apertura de un nuevo periodo de información pública sin perjuicio de la valoración municipal:

1. Conforme se determina en el informe de la Dirección General de Interior del Gobierno de Aragón y, con carácter general, se considera necesario delimitar sobre los planos de ordenación los terrenos afectados por las avenidas de 100 y 500 años de periodo de retorno con el fin de prever las medidas necesarias para el desarrollo urbano de los mismos e incorporarlas en el documento del Plan General de Ordenación Urbana. Por otra parte, no se recoge ninguna previsión sobre posibles actuaciones de consolidación o refuerzo de los muros de contención existentes.

2. El Suelo Urbano no Consolidado en tanto no se complete la documentación aportada con las siguientes determinaciones:

-Con carácter general, no se considera justificada la excesiva capacidad residencial prevista por el Plan General de Ordenación Urbana que supone multiplicar casi por ocho la población actual del municipio.

- Falta la justificación de la delimitación de suelo urbano no consolidado conforme a los criterios y determinaciones del artículo 13 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística y, en particular, fundado en el criterio de extensión existente de áreas tipológicas y funcionales homogéneas. Asimismo, en las unidades de ejecución "Vergeles" y "Calvarios" no se considera justificado su carácter de Suelo Urbano ya que se plantean en estos terrenos las mismas características de los colindantes pareciendo más justificado su integración en el Suelo Urbanizable Delimitado.

- La densidad prevista se considera no justificada para el entorno en que se prevén, conforme se establece en la parte expositiva del presente Acuerdo. Se considera necesario justificar y, en su caso, ajustar la densidad de las unidades de ejecución definidas de acuerdo con las propias características de desarrollo urbano del municipio.

- No se considera justificado la baremación de los módulos de reserva en el ámbito a desarrollar por Plan Especial de Reforma Interior a la vista del número de viviendas previsto y de las propias determinaciones del artículo 120 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón.

3. Los Sectores de Suelo Urbanizable Delimitado en tanto no se complete la documentación aportada con las siguientes determinaciones:

- Se deberán justificar y, en su caso redefinir, los límites de los sectores de Suelo Urbanizable Delimitado de acuerdo con lo establecido en la parte expositiva del presente Acuerdo y con la propia clasificación de los terrenos colindantes como Suelo Urbano no Consolidado.

- Con relación al Suelo Urbanizable de uso industrial, no existe en la documentación del Plan General de Ordenación Urbana ninguna justificación de la necesidad de 324.153 m² de suelo industrial. Se considera necesario, justificar adecuadamente la previsión de suelo industrial en función de este desarrollo urbano racional y en función de las propias necesidades reales del municipio.

4. Suelo Urbanizable no delimitado: Se deberá aclarar la previsión del área o áreas de suelo Urbanizable no delimitado, de acuerdo con lo establecido en la parte expositiva del presente Acuerdo.

5. Catálogo: debe aportarse informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro e interesados".

4.8.- Contra el precedente acuerdo se presentó Recurso de Alzada ante el Consejero del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, en fecha 20-02-2007, argumentando :

"Que ha recibido la notificación del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de 31/01/07 por el que se aprueba definitivamente y de forma parcial el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro.

Que no está conforme con esta resolución, por lo que,, de. acuerdo con la normativa que se indica al pie del escrito, formula RECURSO DE ALZADA ante el EXCMO. SR. CONSEJERO DE ORDENACIÓN TERRITORIAL, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES, por considerar que no han sido estudiadas y respondidas las alegaciones formuladas ante el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro en el trámite de aprobación del P.G.O.U. de la localidad.

No se van a reiterar aquí los argumentos expuestos en los dos escritos presentados en el Ayuntamiento con fechas 05/10/06 y 06/11/06, puesto que se acompaña copia de los mismos y no se pretende ninguna aclaración adicional, sino simplemente que sean estudiados y, si procede, tomados en consideración e incluida la petición en el P.G.O.U. definitivo. A su estudio se comprometió el Sr. Alcalde de Cabañas de Ebro, cuando en la

reunión mantenida el 25 de septiembre de 2006 nos animó a presentar alegaciones en caso de disconformidad, asegurando que serían estudiadas en atención a las circunstancias que se indican en el citado escrito de 05/10/06: que durante el mes de agosto no pude hacer ningún trámite en el Ayuntamiento para informarme del Plan por coincidir con vacaciones de los responsables municipales, personal y equipo técnico.

Animada por este compromiso, presenté el 05/10/06 un escrito justificando la inclusión de la parcela de C/ Mayor nº 26 íntegramente en suelo urbano consolidado, por ser esta su naturaleza física y jurídica, como allí se explica con detalle, y cuya exclusión es contraria a lo indicado en el propio acuerdo de la C.P.O.T. cuando se refiere al suelo urbano consolidado como "... aquellos terrenos definidos como tales en los planos que reúnan las condiciones de solar, o bien puedan llegar a tenerlas sin necesidad de abrir nuevos viales, o que no precisen de proyecto de urbanización para dotarlas de servicios urbanos. Se considera correcta la clasificación de dichos suelos"; en el presente caso, y con relación a mi parcela, la clasificación de estos suelos no es correcta, pues deja fuera de su ámbito un solar que cuenta con todos los servicios urbanos, cuya ejecución se pago en su momento al Ayuntamiento, ejecutor de las obras, mediante las correspondientes contribuciones especiales.

Esta alegación fue aceptada parcialmente, corrigiendo la incoherencia de que una finca situada en la calle principal del pueblo (calle Mayor) se considerase suelo no consolidado; sin embargo, para denegar la misma calificación a la parte trasera de la misma se utilizaron unos argumentos que no responden a la realidad, como se hace constar en el recurso de reposición que, siguiendo lo indicado en la notificación, se interpuso con fecha 06/11/06, y que no ha obtenido respuesta.

Por ello, en atención a lo establecido en el artículo 89 de la Ley 30/1992, que obliga a la resolución ponga fin al procedimiento a decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados, SOLICITO:

Que teniendo por presentado este escrito y la documentación que lo acompaña, se sirva admitirlo y, con fundamento en la misma, resuelva la inclusión de la parte de la parcela de calle Mayor nº 26 colindante con la calle La Forja, propiedad de esta recurrente, sea calificada como suelo urbano consolidado en los términos señalados en los escritos presentados en el Ayuntamiento.

Se adjuntan copias de dichos escritos, respuesta del Ayuntamiento de Cabañas de Ebro y documentos relativos a las contribuciones especiales que se citan. Quedo a su disposición para aportar otros documentos o las explicaciones que consideren conveniente en relación a esta solicitud."

4.9.- Mediante escrito registrado de entrada en fecha 21-02-2007, con nº 89, se solicitó al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro se adoptase resolución expresa sobre el recurso de reposición presentado al mismo en fecha 6-11-2006.

Y nuevamente volvió a presentarse solicitud de resolución expresa, dirigida al mismo Ayuntamiento, con fecha 22-05-2007.

4.10.- Con misma fecha 22-05-2007, se presentó también, en registro general del Gobierno de Aragón, petición de resolución expresa del Recurso presentado al mismo, si

bien hablaba de “Recurso de Reposición”, cuando el presentado era un Recurso de Alzada contra Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de 31-01-2007.

4.11.- Mediante Resolución del Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, de fecha 23-01-2008, se resolvió el Recurso de Alzada presentado, argumentando :

“ FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes es el órgano competente por delegación para resolver el presente recurso de alzada, de conformidad con lo dispuesto en la Orden de 20 de septiembre de 2007 del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes , publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 10 de octubre de 2007, por la que se delega en el Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes el ejercicio de la competencia para la resolución de recursos de alzada que se interpongan contra los actos y resoluciones de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio; y en relación con el artículo 32.2 del Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo y de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio; los artículos 34 y siguientes y 58 del Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, así como los artículos 107.1 y 114 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

SEGUNDO.- Que el recurso de alzada ha sido presentado en tiempo y forma, en concordancia con lo que prevé el artículo 115 de la Ley 30 /1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, teniéndose en cuenta para su cómputo las reglas establecidas en el artículo 48 del citado cuerpo legal.

TERCERO.- La principal finalidad que corresponde a todo recurso de alzada no es otra que la de proporcionar al órgano que debe resolver sobre el mismo la oportunidad de reconsiderar la decisión originaria que mediante dicho recurso se combate, de la que puede derivar, como así dejó señalado la STS de 13 de mayo de 1983 (Ar. 2946), la desestimación del recurso porque no se haya conseguido desvirtuar la fundamentación fáctica y jurídica que conformaba la motivación del acuerdo impugnado, o la revocación de éste, por haberse conseguido acreditar la improcedencia legal de su mantenimiento, señalando que la resolución de dicho recurso puede estimar en todo o en parte, o desestimar, las pretensiones formuladas por el recurrente.

CUARTO.- Con carácter previo a cualquier pronunciamiento, resulta imprescindible determinar claramente la esfera competencial atribuida a las Administraciones, local y autonómica, implicadas en la tramitación del Planeamiento. Como ha señalado el Tribunal Supremo en numerosas Sentencias (SSTS. de 20 de marzo, 10 y 30 de abril, 2 y 9 de julio de 1990, etc.), "resulta claro que la diversidad de intereses presentes en el campo del urbanismo hacen de la de planeamiento una potestad de titularidad compartida por los Municipios y las Comunidades Autónomas" llevándose a cabo su actuación "a través de un procedimiento bifásico en el que a la aprobación provisional del municipio, en lo que ahora importa, siga en el tiempo la definitiva de la

Comunidad Autónoma". En este sentido y continuando con la delimitación competencial marcada por la jurisprudencia, Sentencias como las de 22 de octubre de 1984, 13 de octubre de 1986 y 15 de marzo de 1988, entre otras, han venido a afirmar que "... quien decide la aprobación definitiva está facultado para examinar el proyecto de Plan en todos sus aspectos e introducir las rectificaciones oportunas y necesarias", si bien respetando necesariamente unos límites, que se concretan (SSTS. de 25 de abril de 1991 Ar. 3430; de 30 de enero de 1991 Ar. 614; de 17 de julio de 1991 Ar. 6342; de 16 de julio de 1991 Ar. 6341 y de 12 de mayo de 1991 Ar. 1998, entre otras) en que el alcance de las competencias de control de la Comunidad Autónoma es pleno en los aspectos reglados del planeamiento, es decir, en aquellos aspectos regulados específicamente por la legislación aplicable (Procedimentales, competenciales, documentales y materiales tal como señala el artículo 42.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística), y que, en cuanto a los aspectos discrecionales del mismo, hay que distinguir, por un lado, aquellas determinaciones discrecionales donde existe un interés supralocal (Determinaciones de las Directrices de Ordenación del Territorio, Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, respeto de los principios de equilibrio territorial, justificación de la correcta organización del desarrollo urbano y coherencia con las políticas de vivienda, medio ambiente y patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma, como señala el citado artículo 42.2 en su último inciso), en cuyo caso el control del órgano autonómico alcanza incluso aspectos de mera conveniencia y oportunidad; y por otro lado, aquellos aspectos discrecionales del planeamiento que carecen de interés supramunicipal alguno, en cuyo caso no cabe incidir en aspectos de mera conveniencia y oportunidad, debiendo ceñirse a un control fundado en derecho, incluido el control de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

La doctrina y la jurisprudencia han ido alumbrando un conjunto de técnicas válidas para el control de los aspectos discrecionales de las potestades administrativas, entre las que se encuentra, lógicamente, la potestad de planeamiento, que vienen a concretarse, recogiendo el texto de la STS de 22 de diciembre de 1990 (RJ. 10183), "...en primer lugar, a través del control de los hechos determinantes que en su existencia y características escapan a toda discrecionalidad" y según el cual "los hechos son tal como la realidad los exterioriza. No le es dado a la Administración inventarlos o desfigurarlos, aunque tenga facultades discrecionales para su valoración". "Y, en segundo lugar, mediante la contemplación o enjuiciamiento de la actividad discrecional a la luz de los principios generales del Derecho, que son la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas. Tales principios -artículo 1º.4 del Título Preliminar del Código Civil- informan todo el ordenamiento jurídico y por tanto también la norma habilitante que atribuye la potestad discrecional de donde deriva que la actuación de esta potestad ha de ajustarse a las exigencias de aquéllos -la Administración no está sólo sometida a la Ley sino también al Derecho, art. 103,1 de la Constitución Española". Así lo viene declarando una frondosa jurisprudencia: SSTS de 21 de diciembre de 1987, 18 de julio de 1988; 23 de enero y 17 de junio de 1989; 20 de marzo, 8 y 24 de octubre, 18 de diciembre de 1990, etc.", y es dentro de estos límites donde se mueve la Comunidad Autónoma al ejercer su actividad revisora.

QUINTO.- La pretensión de la recurrente es la impugnación del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 31

de enero de 2007, relativo a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, procediendo a clasificar la parte trasera de la parcela sita en la c/ Mayor 26 como Suelo Urbano Consolidado, habiendo sido clasificada la misma en la aprobación provisional municipal como Suelo Urbano No Consolidado. La parte delantera de dicha finca, cambió su clasificación inicial, pasando a ser Suelo Urbano Consolidado, tras la formulación de alegaciones por la recurrente el 16 de mayo de 2005, y su estimación parcial por acuerdo plenario municipal de 28 de julio de 2006.

SEXTO.- En el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 31 de enero de 2007, se procede a la suspensión de determinados tipos de suelo, estando entre ellos el Suelo Urbano No Consolidado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 64.3.e del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de los pequeños municipios aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de marzo.

Dentro de dichos terrenos se encuentra incluida actualmente la parte de parcela objeto de controversia. Al referirse los argumentos del recurrente contra la clasificación de los suelos suspendidos, en vez de contra el acto de suspensión en sí, dichos argumentos no pueden ser tenidos en cuenta al referirse a suelos cuyo contenido no estaba definido en el momento de interposición del recurso.

Esto es, al estar suspendido el Suelo Urbano No Consolidado por acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, el contenido urbanístico de dichos suelos está sin fijar, por lo que el mismo no puede ser recurrido en este momento del procedimiento.

No obstante, la recurrente podrá volver a interponer un nuevo recurso de alzada contra posteriores acuerdos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza que delimiten de manera afectiva la clasificación concreta de la parcela objeto del recurso, si en su caso, no está de acuerdo con su contenido.

SÉPTIMO.- Por último, y al amparo de los distintos argumentos fácticos y jurídicos esgrimidos en la presente resolución, no procede estimar la pretensión de la recurrente de impugnar el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 31 de enero de 2007, relativo a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro.

Por todo ello,

RESUELVE

Desestimar por falta de objeto el recurso de alzada interpuesto por D^a. [X], contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de 31 de enero de 2007, relativo a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, de conformidad con los fundamentos jurídicos esgrimidos en esta resolución administrativa.”

4.12.- En sesión celebrada el día 1 de febrero de 2008, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, con base en los antecedentes que constan en dicha resolución y a los que nos remitimos, se acordó :

“PRIMERO.- Dar por subsanados los reparos establecidos en el Apartado primero del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de fecha 31 de enero de 2007, salvo en lo relativo al cumplimiento de las determinaciones establecidas por el Informe de la Dirección General de Interior del Gobierno de Aragón, órgano competente en materia de protección civil, debiéndose completar la documentación aportada en el siguiente reparo que se aportará en un Texto Refundido a efectos de la publicación de las Normas Urbanísticas y Ordenanzas conforme se establece en el artículo 68 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón: Se incorporan las recomendaciones definidas en el Informe de la Dirección General de Interior del Gobierno de Aragón, salvo las relativas a la redacción de un estudio para el mantenimiento de la defensa y la elaboración de un estudio hidrológico e hidráulico, no adquiriendo una definición práctica sino que la recomendación de realizar estos estudios se traslada a la memoria justificativa. Independientemente de la competencia para redactar estos estudios y en el estricto sentido de las competencias urbanísticas, la posible existencia de riesgos puede implicar la clasificación del suelo como No Urbanizable. Por este motivo, la falta de garantías sobre la inexistencia de riesgos, impide cualquier otro tipo de clasificación. Se considera necesario aportar dichos estudios mediante los que se acredite la existencia o inexistencia de riesgos a efectos de la clasificación definitiva de los suelos.

SEGUNDO.- Mantener la Suspensión de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, conforme se establece en el artículo 43 de la Ley Urbanística de Aragón y 64.3d) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, en las siguientes áreas y determinaciones, sin que se considere necesario la apertura de un nuevo periodo de información pública sin perjuicio de la valoración municipal:

1. Conforme se determina en el informe de la Dirección General de Interior del Gobierno de Aragón y, con carácter general, se considera necesario delimitar sobre los planos de ordenación los terrenos afectados por las avenidas de 100 y 500 años de periodo de retorno con el fin de prever las medidas necesarias para el desarrollo urbano de los mismos e incorporarlas en el documento del Plan General de Ordenación Urbana. Por otra parte, no se recoge ninguna previsión sobre posibles actuaciones de consolidación o refuerzo de los muros de contención existentes.

2. El Suelo Urbano no Consolidado en tanto no se complete la documentación aportada con las siguientes determinaciones: Falta la justificación de la delimitación de suelo urbano no consolidado conforme a los criterios y determinaciones del artículo 13 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística y, en particular, fundado en el criterio de extensión existente de áreas tipológicas y funcionales homogéneas. No es comprensible admitir que el núcleo tradicional y la Avenida Diputación Provincial constituyen una única área homogénea por propia coherencia con las determinaciones del Plan General donde se definen diferentes usos, intensidades y ámbitos de desarrollo en correspondencia con las distintas realidades del modelo urbano definido.

3. Los Sectores de Suelo Urbanizable Delimitado en tanto no se complete la documentación aportada con las siguientes determinaciones: Se deberán redefinir los

límites de los sectores de Suelo Urbanizable Delimitado de acuerdo con lo establecido en la parte expositiva del presente Acuerdo y con la propia clasificación de los terrenos colindantes como Suelo Urbano no Consolidado.

4. Catálogo: debe aportarse informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro e interesados".

4.13.- Con entrada nº 140, en fecha 26-03-2008, la interesada, notificada de la suspensión que seguía afectando al régimen del suelo urbano no consolidado del Plan General, volvió a solicitar al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, la resolución expresa del recurso que tenía presentado ante el mismo, instando la calificación como "suelo urbano consolidado" de la parte de parcela de su propiedad sita en C/ Mayor nº 26 con fachada a C/ La Forja en los términos reclamados en su día.

4.14.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión de fecha 28-11-2008, volvió a adoptar acuerdo sobre el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro :

"PRIMERO.- Mostrar conformidad a la documentación aportada por el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro en relación al cumplimiento de los reparos establecidos en los apartados primero y segundo del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptado en sesión de fecha 1 de febrero de 2008, manteniendo la suspensión acordada en el anterior y condicionando la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación a la aportación de un texto refundido de Plan General de Ordenación Urbana, debidamente diligenciado y visado, en el que se incorporen todas las determinaciones que se derivan del Informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro, así como de las modificaciones a realizar en la documentación del planeamiento derivadas de clasificación del suelo urbano no consolidado de acuerdo con lo establecido en la parte expositiva de este acuerdo. Así mismo, tal como preceptúa el organismo de cuenca, el Ayuntamiento de Cabañas deberá elaborar un Plan Especial de riesgos de inundación, que asegure las medidas de protección y seguridad de las personas y los bienes ante las situaciones de emergencia que deberá ser objeto de informe favorable por la Dirección General de Interior del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón.

SEGUNDO.- Mantener la Suspensión de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, conforme se establece en el artículo 43 de la Ley Urbanística de Aragón y 64.3d) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, en relación con el Catálogo, hasta que se aporte informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro e interesados".

4.15.- Y notificada del precedente acuerdo, la interesada volvió a dirigir escrito, con registro de entrada en fecha 9-01-2009, al Presidente de la citada Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, para que se diera resolución al Recurso presentado contra Acuerdo de 31-01-2007.

4.16.- Pocos días después, con fecha 13-01-2009, y Registro de entrada nº 16, la interesada volvió a dirigirse al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro :

“Con fecha 22 de diciembre de 2008 ha recibido una notificación de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza dando traslado del acuerdo de este órgano de 28 de noviembre respecto al P.G.O.U. de Cabañas de Ebro en cuyo texto se indica, respecto a la suspensión acordada anteriormente sobre los suelos no consolidados, que el Ayuntamiento ha aportado "documentación relativa al grado de consolidación de los suelos urbanos y los crecimientos de suelos urbanos no consolidados sobre la base de cuatro zonas que definen como homogéneas (Industrial Casas, Barrio de la Estación, Avenida Diputación y Casco Antiguo). Esta documentación pudiera implicar cambios sobre la anterior documentación del Plan General de Ordenación Urbana por ajustes de calificación sobre algunas manzanas zonificadas de casco antiguo y residencial ensanche, aspectos que deberán incorporarse al texto refundido de Plan General que se aporte" y a los que dicha Comisión muestra su conformidad.

Como ya conoce, por nuestra parte se han formulado diversos escritos, alegaciones y recursos ante ese Ayuntamiento instando, con argumentaciones fundadas en la vigente normativa urbanística a las que acompañaba suficiente documentación, que la parte de parcela de C/ Mayor nº 26 con fachada a la calle La Forja sea calificada como suelo urbano consolidado en una determinada superficie: los 763 m² que se consideraron como beneficiados de servicios urbanos en un anterior expediente de contribuciones especiales, o al menos, la superficie establecida en el artículo 15 de la Ley Urbanística de Aragón. Ninguna de dichas peticiones fue contestada en uno u otro sentido: bien aceptándolas, en atención a los argumentos expuestos, o bien denegándolas, de forma debidamente justificada.

Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, y dado que la única notificación provino de la C.P.O.T. dando cuenta del acuerdo de 31/01/07 aprobando definitiva y parcialmente el P.G.O.U. de Cabañas de Ebro, y dejando suspendido en cuanto al suelo urbano no consolidado; este acuerdo fue recurrido, pero la propia suspensión del suelo urbano no consolidado, y por tanto su falta de vigencia, motivó la desestimación del recurso de reposición interpuesto contra el mismo por falta de objeto, ya que tal aprobación no afectaba a esta clase de suelo.

A la vista del último acuerdo de dicha Comisión, dando por buena la zonificación urbanística relativa al suelo urbano no consolidado tras aportar el Ayuntamiento de Cabañas diversos documentos, de los que los interesados no hemos tenido conocimiento alguno ni se nos ha consultado para nada, denuncio la situación de indefensión en que me encuentro en este asunto, puesto que:

- El Ayuntamiento no ha contestado a ninguno de los escritos presentados ni ha justificado el cambio de calificación de la finca en cuestión (por directa aplicación de la

Ley, por considerarlo anteriormente el propio Ayuntamiento para gravarla mediante contribuciones especiales y por venir consignada así en el Catastro y tributar como bien de naturaleza urbana); sin embargo, dado que el acto de aprobación definitiva del Plan corresponde a otro órgano diferente, no procede interponer recursos contra la actuación municipal.

- La C.P.O.T. desestimó el anterior recurso de reposición por falta de objeto, al quedar en suspenso la calificación objeto del mismo; sin embargo, el acuerdo de 28/11/08, que supone a todos los efectos el levantamiento de dicha suspensión, se califica como acto administrativo de mero trámite, contra el que no cabe recurso alguno.

En este momento desconozco si entre la documentación aportada por el Ayuntamiento de Cabañas para levantar la suspensión que pesaba sobre el suelo urbano no delimitado hay algo que afecte a mi finca o si, tal vez, atendiendo las anteriores peticiones, se ha modificado su situación conforme a lo solicitado.

Con el fin de superar esta situación de incertidumbre, SOLICITA:

1º.- Ser informada sobre la situación urbanística actual (tras el acuerdo de la C.P.O.T. de 28 de noviembre) de su parcela sita en C/ Mayor nº 26 con fachada a la calle La Forja.

2º.- Que, en caso de no haberse corregido la calificación urbanística de suelo urbano no consolidado objeto de litigio, se tengan por reproducidos los anteriores escritos relativos a este asunto y se proceda a su calificación como suelo urbano consolidado.”

4.17.- En respuesta a la precedente solicitud, el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro (R.S. nº 17, de 16-1-2009), le remitió Informe de su técnico municipal, que decía :

“Que la parcela sita en calle Mayor numero 26 con fachada a la calle La Forja de Cabañas de Ebro se localiza en Suelo Urbano No Consolidado tras el acuerdo de la C.P.O.T. de 28 de Noviembre de 2008.

Que el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro recoge la parcela citada en el ambito de suelo urbano no consolidado de la unidad de ejecución UE RES 1 cuyas determinaciones se incluyen en el artículo 106 que se adjunta al presente informe.”

4.18.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión celebrada en fecha 31-03-2009, con los antecedentes a los que nos remitimos, acordó :

“PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el apartado primero del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de fecha 1 de febrero de 2008 y a la vista del texto refundido presentando por el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, se acuerda mantener la suspensión de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de ese municipio, hasta que se de cumplimiento a las siguientes prescripciones a incorporar al texto refundido de Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro:

Como se establece en el acuerdo de la Comisión provincial referido anteriormente, como una prescripción del Informe de la Confederación hidrográfica del Ebro, con carácter previo a la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de

Cabañas de Ebro, será necesaria la redacción de un Plan Especial de riesgos de inundación, que asegure las medidas de protección y seguridad de las personas y los bienes ante las situaciones de emergencia y que evalúe los posibles daños a terceros de las medidas propuestas, que deberá ser informado favorablemente por la Dirección General de Interior del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón, debiendo aportar a esta comisión el Informe evacuado por dicho órgano.

Se deberá trasladar a las Normas Urbanísticas las recomendaciones de usos y limitaciones establecidas en la parte expositiva de este acuerdo, en relación con los suelos con la condición de inundables del planeamiento general.

Así mismo, se deberán incorporar las prescripciones impuestas por el Informe de la Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento de fecha mayo del 2006.

SEGUNDO.- Mantener la Suspensión de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, conforme se establece en el artículo 43 de la Ley Urbanística de Aragón y 64.3d) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, en relación con el Catálogo, hasta que se aporte informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- La documentación integrante del texto refundido que se aporte deberá estar debidamente visada y diligenciada.

CUARTO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro e interesados".

4.19.- Y ya en 2010, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión celebrada el día 30-03-10, acordó finalmente :

"PRIMERO.- Levantar la suspensión acordada adoptada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión de fecha 1 de febrero de 2008 y ratificada en sesión de fecha 3 de marzo de 2009, aprobar definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro y ordenar la publicación de las Normas y Ordenanzas Urbanísticas, debiendo remitirse a esta comisión texto refundido por triplicado debidamente diligenciado y visado, con la siguiente recomendación: dar traslado del Documento redactado del Plan Especial de Riesgos de Inundación a la Confederación Hidrográfica del Ebro para su conocimiento y a los efectos oportunos.

SEGUNDO.- Mantener la Suspensión de la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, conforme se establece en el artículo 43 de la Ley Urbanística de Aragón y 64.3d) del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999. de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios. aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, en relación con el Catálogo, hasta que se aporte informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro e interesados".

4.20.- Por la interesada, con fecha 10-05-2010, se presentó Recurso de Alzada contra el precedente acuerdo de Comisión Provincial, argumentando :

"Que ha recibido la notificación del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de 30/03/10 por el que se levanta la suspensión acordada por ese órgano en sesión de 01/02/08 y ratificada en sesión de 03/03/09, aprobando definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro.

Que, ante la continua desatención del Ayuntamiento de Cabañas, esta recurrente se ha dirigido en dos ocasiones a la C.P.O.T. con motivo de la notificación de los acuerdos de aprobación, intentando hacer valer su posición; básicamente, los trámites realizados han sido los siguientes:

Contra el acuerdo de 31/01/07 por el que se aprueba parcialmente el PGOU y se deja en suspenso la parte relativa al suelo urbano no consolidado, SUNC, interpuso recurso de alzada con fecha 20/02/07, aportando los documentos presentado al Ayuntamiento de Cabañas y fundamentándolo en las mismas razones.

Este recurso fue resuelto por el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes con fecha 23/01/08, desestimándolo por falta de objeto puesto que el recurso se refiere a una zona clasificada como SUNC que no había sido objeto de aprobación, al considerar que "el contenido urbanístico de dichos suelos está sin fijar, por lo que el mismo no puede ser recurrido en este momento del procedimiento"; esta Resolución especifica que "la recurrente podrá volver a interponer un nuevo recurso de alzada contra posteriores acuerdos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza que delimiten de manera efectiva la clasificación concreta de la parcela objeto del recurso, si en su caso, no está de acuerdo con su contenido".

La C.P.O.T. acordó en sesión celebrada el 01/02/08 dar por subsanadas las deficiencias observadas en el anterior acuerdo respecto del suelo urbano, manteniendo la suspensión del SUNC.

Con fecha 28/11/08 la C.P.O.T. adoptó un nuevo acuerdo sobre el PGOU de Cabañas de Ebro, si bien sigue la suspensión para el SUNC.

Al objeto de no sufrir indefensión, esta recurrente se dirigió a ese órgano recordando la vigencia del recurso si las condiciones de la finca seguían con la misma calificación urbanística, cuestión todavía no resuelta. Asimismo, siguió insistiendo en su pretensión ante el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, sin obtener respuesta concreta de esta cuestión.

Existe otro acuerdo de la C.P.O.T. de 31/03/09 que, al no levantar la suspensión del SUNC, mantiene la situación de esta parcela.

La resolución definitiva se produce en la sesión de 30/03/10 de la Comisión que, considerando resueltos los reparos anteriores, levanta la suspensión que pendía sobre el SUNC.

La resolución definitiva establece ya la calificación urbanística de la parcela de esta reclamante, quedando como suelo urbano no consolidado, con lo que no está de acuerdo; por consiguiente, el anterior recurso de alzada, que la Resolución del

Viceconsejero de 23/01/08 desestimó por falta de objeto en aquel momento, cobra vigencia tras el acuerdo de la C.P.O.T. de 30/03/10, como bien se indica en la misma.

Obra en poder de esa Comisión la documentación presentada junto al anterior recurso; como ya indicé, "No se van a reiterar aquí los argumentos expuestos en los dos escritos presentados en el Ayuntamiento con fechas 05/10/06 y 06/11/06, puesto que se acompaña copia de los mismos y no se pretende ninguna aclaración adicional, sino simplemente que sean estudiados y, si procede, tomados en consideración e incluida la petición en el P.G.O.U. definitivo". El objeto del presente recurso de alzada contra el acuerdo de aprobación definitiva de fecha 30/03/10 es exactamente el mismo; por ello, y al objeto de no incrementar el expediente con más papel del estrictamente necesario, me remito a la documentación presentada en su momento.

Este recurso se presenta ante la Comisión debido a la reiterada falta de atención del Ayuntamiento de Cabañas de Ebro a las solicitudes presentadas para que se siguiese reconociendo como suelo urbano consolidado una parcela que materialmente reúne todas las condiciones para ello, y que se ha hecho acreedora de tal calificación a lo largo del tiempo, asumiendo los gastos derivados de la misma y de las obras públicas realizadas en su entorno. De acuerdo con la disposición transitoria cuarta de la Ley 3 2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, la normativa aplicable a este procedimiento sigue siendo la anterior Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística, cuyo artículo 42 faculta a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio para denegar la aprobación definitiva motivadamente por falta de cumplimiento de las exigencias materiales establecidas en el ordenamiento jurídico. La definición del suelo urbano está clara en nuestras Leyes urbanísticas, y no se ha respetado en el presente caso, y por ello entendemos fundamentada esta petición a la Comisión instando que no apruebe definitivamente el Plan hasta tanto no se subsane el error expuesto en torno a la parcela de esta recurrente.

Por lo expuesto, SOLICITA:

Que, teniendo por presentado este escrito en calidad de RECURSO DE ALZADA contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 30/03/10 relativo al PGOU de Cabañas de Ebro, y con fundamento en lo expuesto en el mismo y, principalmente, en la documentación aportada junto al anterior recurso de 20/02/07, donde se acredita no han sido estudiadas y respondidas las alegaciones formuladas ante el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro en el trámite de aprobación del dicho PGOU, y se mantiene como suelo no consolidado una parcela que, en aplicación de la Ley, no tiene este carácter, se sirva admitirlo y disponer la suspensión del acuerdo en este punto, de forma que el Ayuntamiento rectifique y la parcela objeto de reclamación sea considerada, de acuerdo con su naturaleza y condiciones urbanísticas, suelo urbano consolidado.

Quedo a su disposición para aportar la documentación que se alude en este recurso o presentar cualquier otro dato o documento que precise para fundamentar mejor su resolución."

4.21.- La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en sesión de 4-06-2010, finalmente acordó :

“PRIMERO.- Levantar la suspensión acordada en el apartado segundo del acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del territorio de Zaragoza en sesión de fecha 30 de marzo de 2010 y aprobar definitivamente el Catálogo de Bienes del Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro.

SEGUNDO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro e interesados.

TERCERO.- Se adjunta el informe de la Jefa del Servicio de Prevención y Protección del Patrimonio Cultural de 28 de mayo de 2010.”

4.22.- Por orden de 16-06-2010, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, se dio resolución al recurso de alzada interpuesto en su día contra Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de fecha 28-11-2008, relativo a la aprobación del Plan General de Cabañas de Ebro, en los términos que se reproducen en apartado Tercero 5 de los antecedentes.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- La queja planteada se refiere a un procedimiento de tramitación y aprobación de Planeamiento urbanístico municipal en el que han intervenido, por una parte, la Administración municipal, el Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, en cuanto a su aprobación inicial, información pública, resolución de alegaciones y aprobación provisional, y, por otra, la Administración autonómica, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en cuanto a su aprobación definitiva, y el Consejero del Departamento competente (Obras Públicas, Urbanismo y Transportes) en cuanto a resolución de recursos de alzada.

Tal y como se desprende de los antecedentes, el procedimiento ha sido dilatado en el tiempo, pues el acuerdo municipal de aprobación inicial se adoptó en fecha 22-03-2006, el de aprobación provisional municipal data de 28 de julio de 2006, y han sido varios los acuerdos que se han tenido que adoptar por parte de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en relación con su aprobación definitiva, un primer acuerdo en sesión celebrada en fecha 31-01-2007, en el que se dejó en suspenso la aprobación definitiva, entre otras cosas, del “suelo urbano no consolidado”, un segundo acuerdo, adoptado en fecha 1-02-2008, que seguía manteniendo dicha suspensión, un tercero, adoptado en fecha 28-11-2008, y los dos últimos adoptados en sesiones de fechas 31-03-2009, 30-03-2010, y 4-06-2010.

La exposición de los motivos de la queja, de las alegaciones y solicitudes reiteradamente presentadas al Ayuntamiento de Cabañas de Ebro, y de los Recursos interpuestos ante el Departamento competente en materia de urbanismo del Gobierno de Aragón, giran en torno a la disconformidad de la presentadora de queja en cuanto a la clasificación de una parte de su propiedad, comprendida entre C/ Mayor nº 26 y C/ La Forja, como “suelo urbano no consolidado”.

Argumentó la propiedad, desde un primer momento, el hecho de que a su padre, por razón de dicha propiedad, se le impusieron contribuciones especiales por obras de urbanización (pavimentación de C/ La Forja) y cesión de terrenos para el citado vial, y lo previsto en art. 15 de la Ley Urbanística de Aragón, en cuanto a la consideración de “solar” en caso de no existir Planeamiento, para reivindicar el reconocimiento, o bien de una franja de 20 mts de fondo de su propiedad frente a dicha calle, como suelo urbano consolidado, al amparo de lo previsto en citado art. 15 de la entonces vigente Ley Urbanística, o la superficie de 763 m2 a la que se gravó con contribuciones especiales para la mentada obra de urbanización.

Y si bien el Ayuntamiento, en su acuerdo de 28-07-2006, estimó parcialmente su alegación, en cuanto a su frente de propiedad a C/ Mayor, no lo hizo, según resolución que le fue notificada con R.S. nº 246, de 23-10-2006, en relación con el frente de fachada a C/ La Forja, con argumentos que fueron recurridos por la interesada, al amparo del ofrecimiento de recursos que se le hizo, y a cuyo recurso nunca se ha dado respuesta fundamentada.

En su informe a esta Institución, de fecha 26-05-2010 (R.S. nº 179), el Ayuntamiento nos decía que : *“En cuanto a la contestación del recurso de reposición interpuesto, le informo que al no haber resuelto expresamente, en virtud del artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ha de entenderse la desestimación presunta, quedando expedita la vía contencioso-administrativa.”* Pero esta Institución considera procedente recordar al Ayuntamiento que ese mecanismo está puesto al servicio del administrado para hacer frente al silencio administrativo, pero no exonera a la Administración de su obligación de resolver expresamente sobre el recurso presentado, tal y como reiteradamente le ha sido solicitado por la interesada.

La comprobación acerca de la existencia fáctica, o no, de los servicios urbanísticos (pavimentación, redes de agua y alcantarillado, y de alumbrado frente a dicha parcela en C/ La Forja) es una verificación que debía realizar el Ayuntamiento, pues se trata de un hecho determinante de la consideración o no de un terreno como “solar” (art. 15 de la Ley 5/1999, Urbanística, y 14 de la vigente Ley 3/2009) a falta de planeamiento, y por tanto para su reconocimiento como suelo urbano consolidado en procedimiento de aprobación del Planeamiento. Y su no comprobación ha podido trasladar a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, a la que competía la aprobación definitiva del Plan, una omisión relativa a la clasificación legalmente procedente en el caso concreto.

SEGUNDA.- Nada cabe objetar a la resolución dada por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, al primero de los recursos de alzada presentados, contra Acuerdo de 31-01-2007, de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, pues, efectivamente, al haberse dejado en suspenso el régimen del “suelo urbano no consolidado” (clasificación asignada en el Plan a la parcela a que se refiere la queja), carecía de objeto pronunciarse sobre un suelo aún pendiente de aprobación definitiva, en cuanto a su clasificación.

TERCERA.-Y como quiera que la resolución dada, por orden de 16-06-2010, al recurso de alzada presentado por la interesada contra acuerdo de 28-11-2008, reconocía seguir en suspenso el “suelo urbano no consolidado”, tan sólo resta que, transcurrido ampliamente el plazo legalmente previsto para resolver el recurso de alzada interpuesto en fecha 10-05-2010, contra acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de 31-03-2010, sea en dicha resolución en la que el Departamento se pronuncie finalmente, en el ejercicio de la competencia que le está atribuida, sobre la clasificación urbanística que legalmente procede reconocer a dicha parcela, previa comprobación de los datos fácticos concurrentes en dicha parcela sobre los servicios urbanísticos existentes, y sobre las cargas de contribuciones especiales satisfechas en su día al Ayuntamiento por obras de urbanización.

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 RECOMENDACIÓN formal al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO, VIVIENDA Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN para que, en el plazo más breve posible, adopte resolución sobre el recurso de alzada interpuesto en fecha 10-05-2010, contra acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, de 31-03-2010, en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Cabañas de Ebro, y sea en dicha resolución en la que el Departamento se pronuncie finalmente, en el ejercicio de la competencia que le está atribuida, sobre la clasificación urbanística que legalmente procede reconocer a dicha parcela, en su frente a C/ La Forja, previa comprobación de los datos fácticos concurrentes en dicha parcela sobre los servicios urbanísticos existentes, y sobre las cargas de contribuciones especiales satisfechas en su día al Ayuntamiento por obras de urbanización imputadas a dicha parcela.

SEGUNDO.- Hacer RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE CABAÑAS DE EBRO para que, en lo sucesivo y ante Recursos que le sean presentados por sus ciudadanos, dé a los mismos resolución expresa, conforme a la obligación legalmente prevista en art. 43 de la 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, y no se escude en el silencio administrativo para no dar respuesta a los argumentos y pruebas planteadas por el recurrente, con lo que ello puede tener de consecuente indefensión para el administrado. “

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.14. EXPEDIENTE 1211/2010

URBANISMO. MODIFICACIÓN DE ESTUDIO DE DETALLE Y LICENCIA PARA OBRA DE CONSTRUCCION PUBLICA. UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. Afección a espacios deportivos del Campus de Plaza San Francisco. Inexistencia de irregularidad administrativa desde el punto de vista urbanístico, salvo falta de notificación al Ayuntamiento del inicio obras. Incumplimiento del deber de información al Justicia, sobre cuestiones relativas a contratación de las obras. Sugerencia en favor de facilitar el control de lo actuado para contratación, y de una mayor publicidad, transparencia y participación de los diversos estamentos en la toma de decisiones, así como de respeto a los restantes espacios deportivos.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-07-2010 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“1º.- En la sesión de la Junta de la Facultad de Derecho, celebrada el día 28 de junio de 2010, y por manifestaciones expresas del Ilmo. Sr. Decano de la Facultad en su informe habitual, tuvieron conocimiento del comienzo de unas obras conducentes a la construcción del edificio destinado a Facultad de Ciencias de la Educación, ubicado en los terrenos destinados a las prácticas deportivas de hockey y Fútbol, identificados en la planificación urbanística municipal de Zaragoza como Área 9, dentro de la superficie general del campus universitario, clasificado como Sistema General de Enseñanza.

2º.- Al amparo del artículo 14, y concordantes, de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, formulan la presente QUEJA para, en defensa y protección del Ordenamiento jurídico, poner de manifiesto nuestra disconformidad con el proyecto y su tramitación, así como la obra emprendida, por las razones de fondo y de forma que se exponen a continuación.

ALEGACIONES

PRIMERA.- Desconociendo las cuestiones jurídico-formales de la tramitación del proyecto de nueva facultad de Ciencias de la Educación, ubicada en el campus de la ciudad universitaria de Zaragoza, pues no se ha proporcionado a la comunidad universitaria información clara y suficiente, se puede aseverar que, para llevar a cabo la edificación proyectada, se procedió a la modificación de un Estudio de Detalle ordenador del entero campus, respecto de la que identifican como Área 9 en la planimetría general,

destinada como "campo de hierba artificial" a las prácticas deportivas múltiples, preferentemente hockey y fútbol, desde hace más de 30 años.

SEGUNDA.- Pese a la notoria, probada y mucho más que eficaz utilización deportiva de la zona mencionada, en la Memoria de la modificación del Estudio de Detalle se llega a calificar al Área 9 como "disponible". Esta es una categoría absolutamente inexistente desde el punto de vista urbanístico, no figura en el Plan General que afecta a la zona universitaria e incluso en el propio Estudio de Detalle se califica así, expresamente, a pesar de su conocido destino a la finalidad deportiva mencionada. En efecto, se reitera que no existe en la "normativa" de la planificación del campus universitario que nosotros sepamos- la calificación conceptual de "área disponible", pues sólo se reconocen Áreas docentes, docentes-sanitarias y deportivas. Es más, en el plano denominado "clasificación de suelo" se ha "borrado" sorprendentemente la traza del campo de fútbol que sí figura en otros planos anteriores. La cuestión es todavía más evidente porque figuran dibujados y contemplados expresamente como tales los "vestuarios" del campo de hierba artificial en el Área 9, con una superficie de 131 m². En la propuesta de modificación del Estudio de Detalle para la Facultad de Educación consta esta frase: "...donde actualmente hay un campo de hierba artificial" (sic). En efecto, en el Plano 3 de la Memoria, sobre el estado actual, figura como destino el siguiente: campo de hockey y uso docente.

TERCERA.- Desde el punto de vista de los usos teóricos y prácticos del terreno sobre el que se ha proyectado la edificación, constituye una gravísima equivocación alterar el destino deportivo de unas instalaciones que, antes y después de su transformación de tierra en hierba artificial (previo costoso y difícil convenio con la Federación Aragonesa de Hockey y notoria ayuda financiera del Municipio zaragozano), se han venido utilizando todos los días y a todas las horas por estudiantes, profesores y personal de administración y servicios, como podrían atestiguar directamente los usuarios y, sobre todo, el propio personal de los Servicios Deportivo de la Universidad. Se sabe perfectamente que, desde hace un par de años, hay instrucciones del Rectorado, no solamente desautorizando cualquier nueva inversión destinada a mejorar la instalación deportiva de referencia, sino evitando cualquier reparación en los elementos de estas instalaciones. A mayor abundamiento, la Universidad, según informaciones indirectas, pero ciertas, ha contribuido con fondos de sus propios presupuestos a la financiación de un nuevo campo de hierba artificial en el Parque Deportivo Ebro, del Gobierno de Aragón, lo que explica el silencio de la Federación Aragonesa de Hockey que ha venido compartiendo el uso del campo universitario.

CUARTA.- Por otra parte, y al parecer, hay una edificabilidad prevista, según Estudio de Detalle, de 15.500 m², aunque en la documentación final del citado estudio o en la licencia urbanística parecen ser más de 17.000 m² (concretamente, 17.821,27 m²). Téngase en cuenta que la superficie de la llamada Área 9 es de 7.670 m², lo que, a la vista de la altísima edificabilidad prevista en el Plan General para el campus (edificabilidad de 1'5 m² por m²), excede con mucho de lo razonable desde la perspectiva "singular" del terreno edificable, o sea, tomando como parámetro la superficie del Área y no la general del campus.

Todo el campus universitario se clasifica en el Plan General Municipal como "Sistema general público de enseñanza", y, según se afirma en las "cuentas" de la

Memoria del Estudio de Detalle, ¡todavía quedan más de 85.000 m² posibles de edificabilidad!, pese a la construcción del inmenso edificio proyectado para Facultad de Ciencias de la Educación.

QUINTA.- En relación con las condiciones de la licencia urbanística, según advierten los informes de Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Zaragoza (Gerencia Urbanística), en el plazo de un año desde la recepción de la licencia deberían haber comenzado las obras. Parece que (aunque no hemos podido comprobar estas previsiones, pues no figuran en soporte papel, dentro del expediente municipal), la licencia se otorgó en junio de 2008 y se notificó a la Universidad en octubre de 2008. Como tampoco conocemos si ha habido algún cambio en los plazos, podemos considerar simplemente dudosa la regularidad en el inicio y terminación de las obras, pues la legislación urbanística concede un plazo de dos años para la finalización desde su inicio (art. 160 Ley urbanística de Aragón, de 25 de marzo de 1999; igual, art. 2229 de la nueva Ley, de 17 de junio de 2009).

SEXTA.- Resulta, por otro lado, difícilmente compatible la edificación proyectada con los trámites que la legislación urbanística vigente exige para el desarrollo de los Planes Generales en suelos destinados a Sistemas Generales. Tanto en la legislación precedente (LUA de 1999, arts. 33 y ss., arts. 60 y ss. y arts. 96 y ss.), como en la vigente (LUA de 2009, arts. 41 y ss., 64 y ss.), la ejecución de los Planes requiere haber cumplido la cadena planificadora prevista. Es claro que para los Sistemas Generales, ha de aprobarse un Plan Especial (art. 57 LUA de 1999, y más claramente en art. 64 de la LUA 2009), al que se adecuará el correspondiente Estudio de Detalle, instrumento urbanístico que en ningún caso podrá aumentar volúmenes, sino solamente ajustarlos, reordenarlos, etc. La adopción de la fórmula de modificación de un Estudio de Detalle, como se ha hecho, parece francamente ilegal, si se trata de incrementar en más de 17.000 m² la edificación del campus.

SÉPTIMA.- En relación con la adjudicación del contrato público de obras, se requiere a justificación de la necesidad de la contratación, resultando imprescindible una resolución motivada del órgano de contratación, aprobando el expediente de contratación y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. En dicha resolución motivada, se debe explicar la necesidad y conveniencia de las obras proyectadas.

Por añadidura, es necesario el certificado de la existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya, y la fiscalización previa de la intervención, siendo imprescindible una auténtica y formal "acreditación de retención de crédito" y no una simple asignación de partida presupuestaria. En el caso objeto de la queja, se ha licitado -mediante Resolución de 20 de octubre de 2009, de la Gerente, por delegación- el contrato de obras de construcción de un nuevo edificio para sede de la Facultad de Educación (Expediente 00105-2009) por un importe de 20.214.618,98 euros.(con IVA).

Al parecer, la obra en cuestión figuraba en el plan plurianual de infraestructuras aprobado de acuerdo con el Gobierno de Aragón, aunque éste canceló las ayudas financieras al respecto. Pese a no existir consignación presupuestaria adecuada -o no figurar debidamente acreditada- ya se encuentran en marcha las obras de adaptación del suelo y de cimentación.

OCTAVA.- La actual situación económico-financiera de grave endeudamiento y ajuste obligatorios en varios ámbitos contrasta gravemente con la realización de unas obras que deberían haber sido íntegramente financiadas por el Gobierno de Aragón. Por añadidura, esta decisión, muy escasamente fundamentada y muy poco transparente, planteará grandes dificultades para otras inversiones absolutamente necesarias en los diversos centros universitarios. Ello sin contar con que van a verse afectados muy negativamente los fondos para la implantación de las nuevas enseñanzas en las condiciones óptimas.

En suma, los firmantes de la queja consideran que la nueva construcción amenaza seriamente -y quizás irreversiblemente- la sostenibilidad medioambiental del campus universitario zaragozano y que esta lamentable "pérdida" no producirá "ganancia" alguna, muy a pesar de las escasas voces a favor y el ominoso silencio de muchos.

Por lo expuesto,

A V.E. SUPPLICAMOS: Admita el presente escrito y tenga por formulada QUEJA respecto de las actuaciones relacionadas en el mismo, y, previos los trámites legales u oportunos, resuelva lo procedente."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 21-07-2010 (R.S. nº 7.201, de 21-07-2010) se solicitó información al Excmo. Sr. RECTOR MAGNÍFICO de la UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Rectorado en relación con las actuaciones realizadas por el mismo respecto al emplazamiento de la edificación a que se alude, para Facultad de Ciencias de la Educación, en el ámbito del Área 9, dentro del Campus Universitario; financiación, contratación y aprobación del Proyecto; financiación, fiscalización e intervención y contratación de las obras, e inicio de las mismas, según se nos dice, vencido el plazo otorgado en licencia, y sin consignación presupuestaria para el pago de las mismas.

Informe también, en su caso, de lo actuado para instar la previa modificación del Estudio de Detalle ordenador del Campus, con modificaciones de usos existentes y de edificabilidad permitida, y en definitiva sobre todos los aspectos planteados en la queja presentada.

Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada de los Expedientes tramitados por esa Universidad en relación con las obras a que se alude en queja.

2.- Con misma fecha 21-07-2010 (R.S. nº 7.202, de 21-07-2010) se solicitó información al DEPARTAMENTO de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Departamento en relación con las actuaciones realizadas por el mismo respecto al emplazamiento de la edificación a que se alude, para Facultad de Ciencias de la Educación, en el ámbito del Área 9, dentro del Campus Universitario;

financiación, contratación y aprobación del Proyecto; así como, en su caso, para instar la previa modificación del Estudio de Detalle ordenador del Campus, y en definitiva sobre los aspectos planteados en la queja presentada.

3.- También con fecha 21-07-2010 (R.S. nº 7.200, de 21-07-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales actuantes, en materia de Planeamiento y de Licencias urbanísticas, en relación con las actuaciones realizadas por esa Administración Local (Gerencia de Urbanismo) relativas a la tramitación y aprobación de la Modificación del Estudio de Detalle del Área 9, regulador del Campus Universitario, a la que se alude en queja, condiciones de edificabilidad y de usos permitidas en dicho ámbito por el Planeamiento regulador y ajuste, o no, a dichas condiciones de la edificación contra la que se presenta queja, así como las relativas a la tramitación y aprobación, en su caso, de la Licencia urbanística de obras, para la construcción en dicho ámbito de un edificio destinado a Facultad de Ciencias de la Educación, y con el cumplimiento o no del plazo otorgado, en junio de 2008, para ejecución de las obras.

Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada de los Expedientes administrativos tramitados al efecto.

4.- Informados desde el Departamento de EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE del GOBIERNO DE ARAGÓN de que correspondía al Departamento de CIENCIA, TECNOLOGIA Y UNIVERSIDAD la competencia sobre el asunto respecto al que se solicitaba información, con fecha 8-09-2010 (R.S. nº 8.508, de 13-09-2010) se solicitó información a éste último, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Departamento en relación con las actuaciones realizadas por el mismo respecto al emplazamiento de la edificación a que se alude, para Facultad de Ciencias de la Educación, en el ámbito del Área 9, dentro del Campus Universitario; financiación, contratación y aprobación del Proyecto; así como, en su caso, para instar la previa modificación del Estudio de Detalle ordenador del Campus, y en definitiva sobre los aspectos planteados en la queja presentada.

5.- En fecha 6-10-2010, recibimos informe de la Consejera de Ciencia, Tecnología y Universidad, que nos decía :

“En relación con el expediente de queja de referencia DI-1211/2010-10 del Justicia de Aragón relativo a las actuaciones realizadas por el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón respecto del emplazamiento de la edificación destinada a la Facultad de Ciencias de la Educación, ubicada en los terrenos destinados a las prácticas deportivas de hockey y Fútbol, en el ámbito del Área 9, dentro del Campus Universitario, cúpleme informar lo siguiente :

Con fecha 16 de septiembre 2010 tuvo entrada en el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad una petición de informe del Justicia de Aragón relativa al

expediente de queja arriba referenciado en el que se indica a este Departamento “Que se informe en relación con las actuaciones realizadas por el mismo respecto al emplazamiento de la edificación a que se alude, Facultad de Ciencias de la Educación, en el ámbito del Área 9, dentro del Campus Universitario; financiación, contratación y aprobación del Proyecto”.

En relación con dicha Sugerencia, se debe indicar lo siguiente :

El Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón tiene atribuidas, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 62/2008, de 15 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba su estructura orgánica, las competencias en materia de enseñanza superior y universitaria, de acuerdo a su vez con lo dispuesto por el artículo 73 del Estatuto de Autonomía, reformado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril. En particular y según consta en el artículo 1 del antedicho Decreto le corresponde :

“La gestión de las competencias en materia de enseñanza superior y universitaria, y en particular :

a) La planificación, programación y ordenación de la enseñanza superior y universitaria.

b) El ejercicio de las competencias previstas en la Ley Orgánica de Universidades y en la Ley de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón en relación con la Universidad de Zaragoza y demás Universidades que conforman el sistema universitario de Aragón.

c) La inspección, control y sanción del cumplimiento de la normativa universitaria.

d) La evaluación de la calidad docente e investigadora a través de la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón.

e) La promoción y el fomento del estudio universitario.”

El ejercicio de tales competencias corresponde dentro de este Departamento a la Dirección General de Enseñanza Superior la cual, según lo dispuesto por el Decreto 62/2008 y Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón, asume la gestión de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de enseñanza superior y universidades, y especialmente la planificación y programación universitaria; la ordenación universitaria; el procedimiento de creación de universidades, adscripción e integración de centros universitarios; la planificación de la financiación universitaria y la planificación de las inversiones en infraestructuras universitarias y su seguimiento.

En virtud de lo anterior, el 13 de diciembre de 2005, mediante Acuerdo del Gobierno de Aragón, se aprobó el plan de inversiones en infraestructuras y equipamientos para la Universidad de Zaragoza durante el período 2006-2012 denominado “Plan de Infraestructuras: Universidad de Zaragoza 2012”, el cual sí contempla la construcción de este edificio destinado a la Facultad de Ciencias de la

Educación pero, en ningún caso, este Departamento interviene en los asuntos relativos a la ubicación, planificación o construcción previstos en el proyecto a los que alude la queja, siendo competente de estas cuestiones la Universidad de Zaragoza.

Por otra parte se ha solicitado informe al órgano competente de este Departamento respecto de las cuestiones técnicas planteadas en la queja, cuya transcripción se reproduce a continuación :

“Se señala a la alegación primera, que este Departamento no ha tenido acceso al Estudio de Detalle que se referencia ni es competente para su aprobación.

Se señala a la alegación segunda que la calificación de todo el Campus en el Plan General es Equipamiento Educativo.

Se señala a la alegación tercera, que, en virtud de la autonomía universitaria, corresponde a la Universidad de Zaragoza la gestión de sus recursos.

Se señala a la alegación cuarta que, si bien la superficie construida del edificio es de 17.812,27 m², sólo son computables a efectos de edificabilidad 14.243,19 m².

Se señala a la alegación quinta que, sobre la solicitud de licencia, ha sido la Universidad de Zaragoza quien la ha solicitado.

Se señala a la alegación sexta que el artículo 8.2.14.b) de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, permite la ordenación de las edificaciones en los Sistemas Generales de Equipamientos mediante Proyecto de Edificación cumpliendo una serie de requisitos.

Se señala a la alegación séptima, que, por un lado, sobre la contratación de las obras, este Departamento únicamente ha participado con un representante como vocal en la Mesa de contratación, siendo la Universidad de Zaragoza la encargada de promover dicho expediente y el órgano de contratación. Por otro lado, el Gobierno de Aragón no ha cancelado las ayudas financieras al plan de infraestructuras “Universidad de Zaragoza 2012”.

Se señala a la alegación octava, que las inversiones a realizar se concretan y financian por parte del Gobierno de Aragón en virtud de lo dispuesto en el Plan de Inversiones “Universidad de Zaragoza 2012” aprobado el 13 de diciembre de 2005 mediante Acuerdo del Gobierno de Aragón. En este sentido, la actuación reseñada es prioritaria y responde a una necesidad de dar instalaciones adaptadas al EEES para el funcionamiento de las titulaciones que, hoy por hoy, se encuentran en la actual Facultad de Educación.

Por todo ello, y en lo referido a la licitación, contratación y ejecución de la obra la responsabilidad de este Departamento se ciñe a la Supervisión Administrativa del

proyecto en los términos que establece la Ley de Contratos del Sector Público. Dicha Supervisión fue realizada con fecha 10 de octubre de 2008.

En este sentido, por iniciativa de la Universidad de Zaragoza, se considera que el edificio se ajusta a las previsiones del Plan General y con las especificaciones que ahí se determinan en cuanto a calificación, clasificación, alturas, retranqueos, alineaciones y separaciones con otros edificios.”

Es cuanto se considera oportuno informar en relación con el asunto señalado, entendiendo que se atienden las cuestiones planteadas y señalando que, en cualquier caso, esta materia no es competencia de este Departamento, sino de la Universidad de Zaragoza en virtud de su autonomía y competencias atribuidas.”

6.- En fecha 8-10-2010 recibimos respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, mediante informe del Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas de la Gerencia de Urbanismo, fechado en 28-09-2010 :

“En contestación a la solicitud de envío de documentación e informes relativos al expediente que figura en el encabezado, se remite la siguiente documentación:

Informe del Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística de 22 de septiembre de 2010, docum. 1.

Informe del Servicio de Licencias de Actividad de 27 de septiembre de 2010, docum.2.

Extracto de los procedimientos iniciados por la Universidad de Zaragoza según el SEA municipal, en donde no aparece expediente relativo a la comunicación al Ayuntamiento del inicio de las obras, docum. 3.

Así mismo se remite copia de los expedientes administrativos: Modificación Estudio de Detalle Campus San Francisco 346.479/2007 y Licencia Urbanística y Apertura nuevo edificio Facultad de Ciencias de la Educación 1.123.880/2007.”

El Informe que se adjuntaba, del Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística de 22 de septiembre de 2010, ponía de manifiesto :

“Se emite este informe a consecuencia de la solicitud de informe planteada por la institución El Justicia de Aragón en relación con el Estudio de Detalle tramitado en el Campus Universitario situado junto a la plaza San Francisco (expediente municipal 346.479/2007).

En concreto, en lo que se refiere a las competencias de esta Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano, se da respuesta a la siguiente petición:

Informe de los servicios municipales actuantes en materia de planeamiento... en relación con las actuaciones realizadas por esa administración local (Gerencia de Urbanismo) relativas a la tramitación y aprobación de la modificación del Estudio de Detalle del área 9, regulador del Campus Universitario, a la que se alude en la queja, condiciones de edificabilidad y usos permitidas en dicho ámbito por el planeamiento

regulador... (El resto del contenido de la solicitud de información planteada, relativa al ajuste de la edificación a las condiciones urbanísticas y la tramitación y aprobación, en su caso, de la licencia urbanística de obras se entiende deben ser informados por el Servicio de Licencias Urbanísticas).

INICIATIVA PARTICULAR

En ejercicio de la posibilidad de ejercer la iniciativa particular en la redacción de instrumentos de planeamiento de desarrollo, el proyecto de modificación del estudio de detalle del campus universitario al que se refiere el escrito fue presentado a trámite por D. R.... C.... B.... en representación de la Universidad de Zaragoza en fecha 22 de marzo del 2007, dando lugar al expediente 346.479/2007.

OBJETO DE LA MODIFICACIÓN DE ESTUDIO DE DETALLE

El objeto de la modificación del estudio de detalle es a) permitir la construcción de una nueva Facultad de Educación en la denominada "área 9" del Campus, donde hasta ahora existía un campo de hierba artificial y b) permitir la reforma y ampliación de la Facultad de Filosofía en el "área 2".

ANTECEDENTE

Existe un estudio de detalle previo relativo al Campus Universitario, cuya tramitación se inició en el año 2000 y cuyo objeto era permitir la construcción de la Biblioteca de Humanidades y la ampliación del Animalario. Este estudio de detalle se tramitó en expediente número 3.132.686/2000 y se aprobó con carácter definitivo en fecha 27 de octubre de ese año.

El objeto de ese estudio de detalle anterior era ordenar los volúmenes proyectados de acuerdo con la remisión expresa del planeamiento general en este sentido (artículo 7.2.7 del entonces vigente PGOU de 1986), concretando las condiciones de ordenación de esas dos actuaciones (línea de fachada, retranqueos a linderos y separación entre edificios). En ese proyecto se graficaron sobre la parcela única del campus, calificada toda ella por el PGOU como Sistema General de Equipamiento con destino al uso docente, unas "áreas" que se corresponden con las distintas edificaciones existentes en el campus (facultades, colegios mayores, instalaciones deportivas, hospital clínico universitario etc) pero que no tienen una calificación independiente cada una de ellas sino que se engloban todas, junto con el viario y zona verde que las rodea, dentro de la parcela calificada por el planeamiento general como equipamiento.

En ese estudio de detalle se recogieron las edificabilidades de los edificios existentes en el campus, añadiendo la de los nuevos edificios o ampliaciones proyectados en el propio estudio de detalle, y se concluyó que existía una edificabilidad consumida en ese momento de 192.765 m², a la que debía añadirse la proyectada en ese momento (que era de 6.700 m²) lo que daba un total de edificabilidad consumida en el Campus Universitario de 199.465 m². Visto que el plan general otorgaba a la parcela del campus una edificabilidad de 1,30 m²/m², y que su superficie total era de 218.874 m², resultaba que la edificabilidad máxima de la parcela era de 284.536 m², por lo que existía un resto de edificabilidad de 85.071 m² en ese momento.

Partiendo de los datos que se contienen en el estudio de detalle aprobado, se ha redactado y tramitado la modificación de estudio de detalle respecto de la cual se ha solicitado ahora información.

USOS ADMITIDOS EN LA PARCELA DEL CAMPUS UNIVERSITARIO: ADECUACIÓN DEL ESTUDIO DE DETALLE AL PGOU

La parcela en la que se ubica el Campus Universitario situado en la plaza de San Francisco está calificada en el vigente PGOU como Sistema General Urbano, Equipamiento, y está destinado a los grupos 3) Enseñanza y 4) Sanidad y Salud, de Uso Público definidos en el artículo 8.2.8 de las Normas Urbanísticas del PGOU. La coexistencia del uso educativo con el sanitario deriva de la implantación en este ámbito del Hospital Clínico Universitario.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.2.10 de las citadas normas, en los suelos calificados como equipamientos, además del uso principal puede implantarse cualquier otro que coadyuve a la prestación de éste, siempre que se justifique que esto no supone obstáculo para el desarrollo del uso principal. Por esta razón, en la parcela destinada a equipamiento educativo-sanitario se han implantado también instalaciones deportivas (a las que correspondería un grupo de uso distinto, que sería el grupo 2), por entender que estas instalaciones deportivas al servicio de la comunidad universitaria no menoscaban el fin principal de enseñanza-sanidad al que se destina el campus.

No obstante, la propuesta concreta planteada por la Universidad de Zaragoza de sustituir un espacio destinado hasta ese momento al uso deportivo (campo de fútbol-hockey) por una nueva edificación destinada al uso de enseñanza (facultad de Educación) es igualmente correcta, por lo que este Ayuntamiento de Zaragoza no ha opuesto reparos a la aprobación de esta propuesta se ajusta al uso principal de la parcela (educativo-sanitario) y que por tanto cumple con las determinaciones del PGOU.

EDIFICABILIDAD DE LA PARCELA DE EQUIPAMIENTO

Hay que recordar que, como ya se ha avanzado en este informe, la parcela en la que se ubica el Campus Universitario es una única finca a la que corresponde en su integridad la calificación de equipamiento educativo-sanitario.

Las "áreas" definidas en el estudio de detalle aprobado en este ámbito, en atención a las facultades o edificios concretos existentes en la parcela no tienen una calificación independiente cada una de ellas, por lo que el parámetro de edificabilidad debe referirse a la superficie total de la finca calificada por el PGOU como equipamiento.

El artículo 8.2.13 de las Normas Urbanísticas del PGOU, en su párrafo sexto, asigna una edificabilidad de 1,50 m²/m² al recinto del Campus Universitario de Fernando el Católico, aumentando el previsto en ese momento en el anterior PGOU de 1986, en función de la especificidad de este equipamiento y a las necesidades de ampliación manifestadas hasta entonces.

Al aplicar este índice a la superficie de la parcela que es de 218.874 m², resulta una edificabilidad máxima de 328.311 m².

En el estudio de detalle previo se aprobó una relación de edificabilidades materializadas en cada una de las áreas, a la que se añadió la edificabilidad añadida propuesta en ese proyecto.

En la modificación de estudio de detalle ahora tramitada se vuelve a realizar el cálculo de edificabilidades materializadas, añadiendo a éstas la edificabilidad adicional que resulta de la nueva Facultad de Educación (área 9) y la ampliación de la Facultad de Filosofía, y se concluye que con la aprobación de la modificación del estudio de detalle se permite que se materialice una edificabilidad de 242.330 m², que es inferior a la permitida por el PGOU (328.311 m²), por lo que no existe impedimento para la aprobación de la modificación de estudio de detalle propuesta que respeta las determinaciones del planeamiento general en cuanto a la edificabilidad de la parcela, ya que con la nueva edificación que en él se ordena (17.000 m²) se sigue estando por debajo del límite máximo del plan general.

En el escrito remitido se considera que la edificabilidad concreta a materializar sobre el área 9, que es de 17.821,27 m², es excesiva teniendo en cuenta la superficie de este área que es de 7.670 m², pero como se ha expuesto para calcular la edificabilidad hay que aplicar el índice fijado por el PGOU a la totalidad de la superficie de la parcela y no a las "áreas" por separado, por lo que no existe incumplimiento de las normas del PGOU en este punto.

Hay que aclarar que, aunque exista un resto de edificabilidad que en este momento es de 85.981 m², se trata de un parámetro máximo que no necesariamente debe alcanzarse, y que en todo caso y para futuras ampliaciones o edificaciones de nueva planta deberán respetarse las normas de disposición de volúmenes previstas en el PGOU (retranqueos, separación entre edificios etc), sin que quepa materializar la totalidad de esa edificabilidad restante máxima si con ello se incumple algún otro parámetro urbanístico aplicable.

PROCEDENCIA DE TRAMITACIÓN DE LA MODIFICACIÓN DE ESTUDIO DE DETALLE

En el escrito remitido se considera que, tratándose de una parcela de sistema general, su ordenación debe llevarse a cabo mediante Plan Especial de acuerdo con lo dispuesto tanto en la ley 5/1999, urbanística de Aragón, como en la actual ley 3/2009 de Urbanismo de Aragón.

Los artículos 57 de la ley 5/1999 y 64 de la ley 3/2009 prevén que "podrán" formularse planes especiales para el desarrollo de los sistemas generales.

No obstante, hay que observar que estos preceptos no exigen que en todo caso deban formularse estos planes especiales, ya que existen circunstancias que pueden hacer innecesario este instrumento de planeamiento de desarrollo.

Así por ejemplo, en los casos de parcelas de sistema general situadas en suelo urbano consolidado, en terrenos que tengan ya la condición de solar y en los que quepa aplicar directamente las condiciones de edificación previstas en el PGOU para las parcelas de equipamiento, puede aprobarse directamente un proyecto de edificación, sin que sea necesario tramitar un plan especial que no añadiría nada a la regulación ya contenida en el propio planeamiento general.

Por esta razón, el PGOU de Zaragoza prevé en su artículo 8.2.14 relativo a la ordenación de las edificaciones a realizar en las parcelas calificadas como equipamiento

que la ordenación de las edificaciones en suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios podrá hacerse mediante:

a) planes especiales de desarrollo, cuando el suelo no tenga la condición de solar o se trate de suelo no urbanizable en algunos supuestos.

b) proyecto de edificación directo, siempre que se trate de una parcela situada en suelo urbano y que el proyecto se refiera a la totalidad de la parcela, en los casos en que se cumplan las condiciones de edificación genéricas de la zona en la que se sitúe la parcela

c) estudios de detalle cuando el proyecto no se refiera a la totalidad de la parcela porque la edificación se realice en varias fases, o cuando se apliquen las excepciones reguladas en las normas urbanísticas para las parcelas de equipamiento en función de las necesidades específicas de éste tipo de edificaciones (posibilidad de superar puntualmente la altura máxima, de reducir las distancias a linderos o respecto de otras edificaciones, etc).

En el presente caso, la manzana del campus universitario ubicada junto a la plaza de San Francisco se sitúa en el centro de la ciudad, en suelo urbano consolidado y tiene la condición de solar por contar con todos los servicios urbanísticos; por esta razón, de acuerdo con el citado artículo 8.2.14 de las normas del plan general no cabe exigir para su edificación un plan especial.

La necesidad de presentar a trámite un estudio de detalle en este supuesto (en vez de un proyecto de edificación) deriva del hecho de que las actuaciones a realizar no abarcan la totalidad de la parcela de equipamiento sino que son de carácter puntual, y a la posibilidad de reducir las distancias genéricas entre edificaciones de la zona A-2 (edificación abierta) que el planeamiento general permite a las parcelas de equipamiento, siempre que se tramite un estudio de detalle en el que se comprueben estas distancias.

Por lo expuesto, la tramitación de un estudio de detalle (en este caso de una modificación del estudio de detalle tramitado previamente en este ámbito) es suficiente para ordenar la edificación proyectada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.2.14 de las Normas Urbanísticas del PGOU.

CONCLUSIÓN

Es todo lo que procede informar por este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística dentro de sus funciones y en relación con el escrito remitido por El Justicia de Aragón, a consecuencia de la queja presentada en esa institución. El presente informe se somete expresamente a cualquier otro mejor fundado en Derecho.”

Y el también adjunto Informe del Servicio de Licencias, hacía constar :

“En relación al escrito de fecha 30/07/10 relativo al escrito del Justicia de Aragón de fecha 21/07/10 (DI-1211/2010-10) se informa que la resolución del Consejo de Gerencia de fecha 05/06/08, recaída en el expediente municipal 1123880/07, concedió licencia urbanística y de apertura a la Universidad de Zaragoza para un nuevo edificio en la Facultad de Educación en la C/Pedro Cerbuna nº 12.

En el expediente se emitieron los Informes de la Sección Técnica de Edificación de fecha 03/06/08 y del Servicio de Protección contra Incendios de fecha 28/05/08 con carácter favorable.

Asimismo en el expediente consta la tramitación de la modificación del Estudio de Detalle, efectuada en el expediente 346.479/07, que es conforme con el artículo 8.2.14 relativo a la ordenación de las edificaciones en suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios.

En relación a lo solicitado sobre el cumplimiento de la condición séptima de la licencia de obras sobre plazos de ejecución e inicio de obras, este Servicio de Licencias de Actividad carece de información sobre el momento inicial de obras y la fase de ejecución en que se encuentran así como el cumplimiento del plazo previsto en el artículo 160 de la ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.”

7.- Tras dos sucesivos recordatorios de la solicitud de información dirigida al Excmo. Sr. Rector Magnifico de la Universidad, mediante escritos de fechas 8-09-2010 (R.S. nº 8510, de 13-09-2010) y 10-11-2010 (R.S. nº 10.393, de 11-11-2010), su única respuesta ha sido un escrito, de fecha 30-11-2010 (R.S. nº 572) recibido en esta Institución en fecha 9-12-2010, en el que se nos decía :

“En relación a su escrito, adjunto remito copia de la contestación a los peticionarios, dando por cumplimentada la petición de colaboración, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 12.1 parr. 1º de la Ley Reguladora del Justicia...”.

El escrito adjunto, al que se hace referencia, fechado en 22-11-2010, decía:

“Estimados Profesores :

Habiendo estudiado vuestro escrito en relación a determinadas cuestiones de la construcción del edificio de la Facultad de Educación y una vez solicitados los Informes pertinentes, paso a manifestaros que, aunque no os puedo considerar como interesados en este procedimiento, me parece adecuado informaros para vuestra tranquilidad, que todas las actuaciones a las que os referís, se han transmitido de acuerdo con la normativa vigente, por lo que no podemos aceptar las manifestaciones vertidas al respecto de dicho procedimiento.”

CUARTO.- Del Expediente administrativo 0346.479/2007, de Modificación del Estudio de Detalle, según copia que nos fue remitida por el Ayuntamiento de Zaragoza, resulta :

4.1.- En fecha 22-03-2007, por D. R.... C..... B..., actuando en representación de la Universidad de Zaragoza, se presentó en Registro del Ayuntamiento solicitud relativa a *“Modificación del Estudio de Detalle del Campus Universitario de la Plaza San Francisco, con motivo de la previsión de construcción de dos nuevos edificios en el citado suelo”.*

4.2.- Con fecha 30-04-2007, se emitió informe respecto al documento presentado a tramitación, por parte del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, informe en el que se hacía constar :

“OBJETO DEL INFORME

El presente informe se redacta en relación con la tramitación de un proyecto de estudio de detalle referido al suelo calificado por el plan general de Zaragoza aprobado en junio de 2001 como Sistema General Urbano, Equipamiento Escolar, Uso Público, código 27.03. Ha sido instado por la Universidad de Zaragoza, con el fin de edificar, según consta en la memoria del proyecto presentado, las nuevas facultades de Educación y de Filosofía. El proyecto ha sido redactado por los arquitectos J... M..., E.... A..., J.... G..., y R.... M....

CONDICIONES URBANÍSTICAS

Con fecha 27 de octubre de 2000 fue aprobado definitivamente un estudio de detalle redactado para el mismo ámbito según proyecto técnico con fecha de visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón de 22 de septiembre de 2000, con el fin de establecer la ordenación de volúmenes en el área de filosofía y letras para asignar una edificabilidad a la biblioteca de humanidades y en el área de la facultad de medicina para asignar una edificabilidad a la ampliación del animalario, biomedicina y biomateriales.

En dicho estudio de detalle se determinaba que la parcela sobre la que se redactaba el E.D. estaba calificada por el plan general de 1986 como sistema general de equipamientos y servicios, con destino docente (Ciudad Universitaria-Universidad de Zaragoza). Contaba con una superficie de 218.874m², y según el artículo 7.2.7.1 de las Normas Urbanísticas se establecía para el Campus Universitario de la Plaza de San Francisco una edificabilidad de 1,30m²/m², aunque para el resto de los suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios la edificabilidad era de 1 m²/m², aplicada sobre la superficie bruta del terreno.

Resultaban, por tanto, vigentes las condiciones de aprovechamiento y ordenación establecidas por el plan general de 1986 para el sistema general de equipamientos, que establecía:

"La ordenación de las edificaciones se efectuará mediante planes especiales de desarrollo de los elementos del sistema o, cuando el suelo tenga las condiciones de solar, mediante estudios de detalle, tomando como regulación de las condiciones de posición de los edificios las de la zona A-2."

Estas condiciones se definían en el párrafo tercero del artículo 4.3.I de las normas urbanísticas del plan general de 1986, según el cual:

- La línea de fachada podrá coincidir con la alineación de vial.*
- Los retranqueos a linderos con parques y jardines públicos serán, al menos, de 5 metros.*
- Los retranqueos a linderos con otras parcelas serán iguales a la mitad de la altura, con un mínimo de 5 metros.*
- La separación entre edificios de una misma parcela será igual a la altura del más alto.*
- La separación entre edificios situados en diferentes parcelas será, al menos, de 0'67 veces la altura del más alto de dichos edificios, ya sea interior o exterior a la parcela.*

El párrafo 8 del citado artículo 7.2.7 de las normas de 1986 establecía que, "salvo en parcelas integradas en manzanas cerradas, la posición de los edificios en las parcelas

se regirá, con carácter general, por las normas de la zona A-2, que podrán acomodarse justificadamente a las necesidades funcionales del uso mediante estudios de detalle."

Lógicamente, este precepto se refería a una reducción de las distancias mínimas de la zona A-2, cuya posibilidad habría de justificarse según los usos, distintos del de vivienda, que albergasen los edificios cuya distancia mutua se redujera.

Luego:

-La superficie de la parcela del Campus Universitario de la Plaza de San Francisco era 218.874m² .

-La edificabilidad máxima asignada con un coeficiente de 1,30 m²/m² es de 284.536 m².

-La edificabilidad consumida antes de la implantación de la biblioteca de humanidades y la ampliación del animalario, biomedicina y biomateriales era de 192.765 m² .

-Edificabilidad máxima proyectada, según estudio de detalle, para la biblioteca de humanidades es de 5.500 m² .

-Edificabilidad máxima proyectada, según estudio de detalle, para ampliación del animalario, biomedicina y biomateriales es de 1.200 m² .

-Edificabilidad consumida en el campus universitario consecuencia de la aprobación del estudio de detalle y posterior construcción de las edificaciones 199.465 m².

-Edificabilidad restante del campus 85.071 m² .

Este estudio de detalle no ha sido incluido como planeamiento recogido por el plan general del 2001, siendo de aplicación el artículo 3.3.5 de las normas urbanísticas del Plan General que dice:

"No se incluyen explícitamente los estudios de detalle aprobados antes de la entrada en vigor del presente plan general revisado que se refieren a una sola parcela o a ámbitos a desarrollar mediante un proyecto de edificación conjunto, lo que no obsta para que se mantenga su vigencia cuando sus determinaciones sean compatibles con la normativa de revisión."

Por lo que se considera que dicho estudio de detalle está vigente y se procede en la actualidad a su modificación.

El Plan General vigente en sus artículos 8.2.13 y 8.2.14 define las condiciones para los elementos del sistema general de equipamientos de manera que:

Según el artículo 8.2.13 "Los suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios que se integren en tipos de ordenación de edificación abierta tendrán una edificabilidad de 1 m²/m², aplicada a su superficie bruta.

El suelo calificado como sistema general de equipamiento (grupos 3 y 4) correspondiente al recinto del Campus Universitario de Fernando el Católico (excluida la manzana entre Menéndez Pelayo y Corona de Aragón, que se conceptúa como manzana cerrada), tendrá como límite de edificabilidad 1,50 m²/m²."

El artículo 8.2.14 dice:

"La ordenación de las edificaciones en suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios podrá hacerse mediante:

.....

c) estudios de detalle referidos a la totalidad del ámbito abarcado por la clave de equipamiento o servicio de que se trate, siempre que el suelo tenga las condiciones de solar, pero la edificación se vaya a proyectar en diversas fases, o bien se produzca una de las siguientes circunstancias:

.....

- tratándose de parcelas que no se integren en manzanas cerradas, que no se aplique íntegramente las condiciones de posición de la zona A-2, con el fin de adecuar la edificación a las necesidades específicas del sistema."

El artículo 4.2.2. define las condiciones de posición para las zonas de edificación abierta (A-2 a A-6):

"1. La línea de fachada podrá coincidir con la alineación de vial, salvo que en ordenanzas especiales o normas que desarrollen el plan se establezca otra cosa, y siempre que se verifique simultáneamente la condición de distancia mínima con respecto a los edificios enfrentados al otro lado del vial.

Cuando en las plantas bajas se prevean locales comerciales u otros usos que precisen acceso público, éstos tendrán entrada desde la calle, bien haciéndose coincidir su fachada con la alineación de vial, o bien estableciendo servidumbres de uso público sobre los espacios privados por los que se haya de acceder a los locales.

2. En linderos con zonas verdes y espacios libres públicos, los retranqueos serán de 5 metros como mínimo.

3. En linderos con otras parcelas, los retranqueos serán iguales a la tercera parte de la altura del propio edificio de que se trate, con un mínimo de 5 metros. Se permite la disposición escalonada de los volúmenes, de modo, que en cada planta, la distancia de la fachada al lindero sea igual, al menos, a la tercera parte de la altura de la planta de piso de su forjado de techo con respecto a la rasante del terreno.

4. La separación entre edificios situados en una misma parcela será igual a las dos terceras partes (0,67) de la altura del más alto. Se permite el escalonamiento de los volúmenes en altura del mismo modo indicado en el párrafo anterior.

El concepto de edificios separados extendido a todos aquellos que sólo constituyan unidad constructiva en la planta baja o inferiores.

5. La separación mínima entre los edificios situados en la parcela de que se trate y los edificios situados en otras parcelas, aunque entre ellas medie una calle, será, al menos, la altura del más alto de dichos edificios, multiplicada por 0,67. Se permite el escalonamiento de los volúmenes en altura del mismo modo indicado en el párrafo tercero.

Para aplicar esta condición, los edificios exteriores al ámbito en el que se sitúe la edificación se considerarán con la altura que realmente tengan o, cuando el número de plantas admitido sea mayor, con la máxima que puedan tener de acuerdo con el planeamiento."

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de estudio de detalle objeto de informe propone la construcción en su ámbito de:

1.- Una nueva Facultad de Educación, en el área 9 del Campus Universitario:

- Edificabilidad máxima 15.500 m²

- Altura máxima proyectada

Área no docente (Biblioteca) B+2 (h máx: 14,00m)

Área docente B+4 (h máx: 18,50m)

- Uso Equipamiento docente

2.- La reforma de la actual Facultad de Filosofía y Letras, y la construcción de un nuevo edificio ampliación de la anterior en el Área 2 del Campus Universitario:

- Edificabilidad máxima (8.971 m²+8.147 m²) 17.118 m²

- Altura máxima proyectada B+IV

- Uso Equipamiento docente

El Campus Universitario de la Plaza San Francisco está dividido en 19 áreas, sumando un total de 218.874 m². En la propuesta que se plantea se disminuye la superficie del área 9 pasando de 7.670 m² a 7.395 m², sumando la diferencia a la superficie de viales que pasa de 45.581 m² a 45.856 m².

En cuanto a la edificabilidad, como ya se ha dicho anteriormente, el Plan General vigente otorga un índice de edificabilidad al campus de la Plaza San Francisco, de 1,50 m²/m², lo que implica una edificabilidad máxima de 328.311 m².

Según el punto 3.3 de la Memoria Justificativa, la edificabilidad consumida en la actualidad es de 222.557 m².

En el área 2, la Facultad de Filosofía y Letras cuenta con 8.557 m², se propone 8.971 m². La Facultad de Filosofía y Filología ha consumido 4.157 m² y se propone 8.147 m².

En el área 9, los vestuarios del Campo de Hockey han consumido 131 m² de edificabilidad. Se propone para la nueva Facultad de Educación 15.500 m².

Con las ampliaciones y las nuevas edificaciones, se llega a un total de 242.330 m². Luego todavía quedan sin consumir 85.981 m².

En cuanto a la documentación gráfica incluye los siguientes planos:

1. Situación

2. Emplazamiento

3. Distribución áreas. Estado actual

4. Ordenación prevista. Volúmenes

5. Usos

No se produce ningún cambio en relación con los usos de las áreas con respecto al Estudio de Detalle aprobado definitivamente en octubre de 2000. En el punto 3.2. de la memoria justificativa se define el área 9 como "Disponible" cuando en el proyecto de estudio de detalle aprobado definitivamente ya se fijaba como "Área Docente"

En cuanto al plano n°4, Ordenación Prevista-Volúmenes, se han acotado las distancias desde los edificios existentes hasta los previstos en el estudio de detalle. Sin embargo no se refleja ni el número de plantas, ni la altura máxima de las nuevas construcciones, por lo que para la aprobación definitiva será necesario subsanar dicha carencia, para poder comprobar con toda garantía en el caso del área 9 el cumplimiento de la normativa de distancias para la zona A-2, al desconocer cual de los dos aparentes

volúmenes es el de B+2 y cual el de B+4. No obstante, dadas las distancias acotadas parece presumible que se cumpla la normativa en todos los casos.

CONCLUSIÓN

A la vista de todo lo expuesto, sin perjuicio de otras consideraciones jurídicas, se manifiesta que no existen obstáculos que se opongan al otorgamiento de la aprobación inicial al proyecto de estudio de detalle del Campus Universitario de la Plaza de San Francisco de Zaragoza, visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, Demarcación de Zaragoza, con fecha 15 de marzo de 2007, siempre que el acuerdo correspondiente imponga la siguiente prescripción técnica:

1ª.- Se definirá en el plano nº 4 el número de plantas y la altura máxima de los edificios a proyectar, acotando la distancia a los colindantes, incluidos los situados dentro del mismo área, si se consideran edificios independientes.”

4.3.- Con fecha 9-05-2007 el Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística formuló la siguiente propuesta de resolución :

“El presente informe se redacta en relación con la tramitación de un proyecto de modificación estudio de detalle referido al suelo calificado por el plan general de Zaragoza aprobado en junio de 2001 como Sistema General Urbano, Equipamiento Escolar, Uso Público, código 27.03. Ha sido instado por la Universidad de Zaragoza, con el fin de edificar, según consta en la memoria del proyecto presentado, las nuevas facultades de Educación y de Filosofía. El proyecto ha sido redactado por los arquitectos J...., E.... A...., J.... G...., y R.... M.....

- I -

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 27 de octubre de 2000 fue aprobado definitivamente un estudio de detalle redactado para el mismo ámbito según proyecto técnico con fecha de visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón de 22 de septiembre de 2000, con el fin de establecer la ordenación de volúmenes en el área de filosofía y letras para asignar una edificabilidad a la biblioteca de humanidades y en el área de la facultad de medicina para asignar una edificabilidad a la ampliación del animalario, biomedicina y biomateriales.

Con fecha 30 de abril de 2.007 el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación emite informe al estudio de detalle modificado presentado a trámite en donde concluye: A la vista de todo lo expuesto, sin perjuicio de otras consideraciones jurídicas, se manifiesta que no existen obstáculos que se opongan al otorgamiento de la aprobación inicial al proyecto de estudio de detalle del Campus Universitario de la Plaza de San Francisco de Zaragoza, visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, Demarcación de Zaragoza, con fecha 15 de marzo de 2007, siempre que el acuerdo correspondiente imponga la siguiente prescripción técnica:

Se definirá en el plano nº4 el número de plantas y la altura máxima de los edificios a proyectar, acotando la distancia a los colindantes, incluidos los situados dentro del mismo área, si se consideran edificios independientes.

II

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Condicionantes urbanísticos del presente expediente.

Me remito al informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de 30 de abril de 2.007 que obra en el expediente

SEGUNDO. Finalidad.

El objeto del presente expediente tiene por finalidad edificar, según consta en la memoria del proyecto presentado, las nuevas facultades de Educación y de Filosofía.

TERCERO.- Régimen jurídico de la figura del Estudio de Detalle.

Viene regulada en los artículos 60 y 61 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, figura a la que considera instrumento complementario y subsidiario de planeamiento, desarrollados por los artículos 125 y siguientes del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento urbanístico.

Puede formularse cuando sea preciso completar o, en su caso, adaptar determinaciones establecidas en el Plan General para el suelo urbano y en los Planes Parciales y Especiales.

Su contenido tiene como finalidad "prever, modificar o reajustar, según los casos:

- a) El señalamiento de alineaciones y rasantes que no afecten a la estructura orgánica del territorio configurado por los sistemas generales ni disminuyan la superficie destinada a espacios libres, públicos o privados.*
- b) La ordenación de los volúmenes de acuerdo con las especificaciones del planeamiento.*
- c) Las condiciones estéticas y de composición de la edificación complementarias del planeamiento".*

La propia ley autonómica establece los límites de esta figura de planeamiento cuando dice que “-no podrán alterar el destino del suelo ni el aprovechamiento máximo que corresponda a los terrenos comprendidos en su ámbito, ni incumplir las normas específicas que para su redacción haya previsto el planeamiento. Podrán establecer nuevas alineaciones y, además de los accesos o viales interiores de carácter privado, crear los nuevos viales o suelos dotacionales públicos que precise la remodelación del volumen ordenado, siempre que su cuantificación y los criterios para su establecimiento estuvieran ya determinados en el planeamiento y sin que puedan suprimir ni reducir los previstos por éste. En ningún caso podrán ocasionar perjuicio ni alterar las condiciones de la ordenación de los predios colindantes". Además el artículo 127.2 del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la L.U.A. en materia de planeamiento urbanístico dispone que las determinaciones que regule el estudio de detalle "no pueden dar lugar ni a un aumento de la ocupación del suelo, de las alturas máximas permitidas o de los volúmenes edificables, ni a un incremento de la edificabilidad, así como tampoco a una alteración de los usos exclusivos o predominantes asignados por el Plan".

Por otro lado el Plan General vigente en sus artículos 8.2.13 y 8.2.14 define las condiciones para los elementos del sistema general de equipamientos de manera que:

Según el artículo 8.2.13 "Los suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios que se integren en tipos de ordenación de edificación abierta tendrán una edificabilidad de 1m²/m², aplicada a su superficie bruta.

El suelo calificado como sistema general de equipamiento (grupos 3 y 4) correspondiente al recinto del Campus Universitario de Fernando el Católico (excluida la manzana entre Menéndez Pelayo y Corona de Aragón, que se conceptúa como manzana cerrada), tendrá como límite de edificabilidad 1,50 m²/m²."

El artículo 8.2.14 dice:

"La ordenación de las edificaciones en suelos pertenecientes al sistema general de equipamientos y servicios podrá hacerse mediante:

c) estudios de detalle referidos a la totalidad del ámbito abarcado por la clave de equipamiento o servicio de que se trate, siempre que el suelo tenga las condiciones de solar, pero la edificación se vaya a proyectar en diversas fases, o bien se produzca una de las siguientes circunstancias:

- tratándose de parcelas que no se integren en manzanas cerradas, que no se aplique íntegramente las condiciones de posición de la zona A-2, con el fin de adecuar la edificación a las necesidades específicas del sistema."

En lo que se refiere al presente caso, el Estudio de Detalle se redacta con los objetivos ya señalados con anterioridad. En cuanto al cumplimiento de las distancias de separación entre edificios, la pagina 5 de la memoria señala que la edificación proyectada cumple los parámetros de separación de los edificios existentes del Campus Universitario. Si no se cumpliesen íntegramente las condiciones de posición de la zona A-2, debería de motivarse y justificarse el fin de adecuar la edificación a las necesidades específicas del sistema."

Documentación. El artículo 129 del reglamento de Planeamiento establece:

Los Estudios de Detalle contendrán los siguientes documentos:

a) Memoria justificativa de las soluciones adoptadas y de la adecuación a las previsiones del Plan que los reclame. Cuando se modifique la disposición de volúmenes se efectuará un estudio comparativo de la edificabilidad resultante por aplicación de las determinaciones previstas en el Plan y de las que se obtienen en el Estudio de Detalle.

b) Planos de información de la ordenación pormenorizada del ámbito afectado según el planeamiento y de la perspectiva del mismo y su entorno visual.

c) Planos de ordenación a escala adecuada y, como mínimo, 1:500, que expresen las determinaciones que se completan, modifican o reajustan, con referencias precisas a la nueva ordenación y su relación con la anterior.

El estudio de detalle formalmente contiene la citada documentación, no siendo aplicable la documentación complementaria que establece el artículo 4.1.5. de las normas urbanísticas del vigente plan general de ordenación urbana a la vista de la finalidad del estudio de detalle los planos de ordenación del estudio de detalle deben ser mínimo 500.

En orden al procedimiento de tramitación y en cuanto a la competencia para la resolución, y partiendo de la posibilidad de formulación de oficio o a instancia de parte, el párrafo 1º del artículo 61 de la L.U.A. indica que la "aprobación inicial corresponde al Alcalde, y la definitiva, al Ayuntamiento Pleno, previo sometimiento a información pública y audiencia de los interesados por plazo común de treinta días hábiles como mínimo". Se prevén reglas específicas para los Estudios de Detalle de iniciativa privada, de tal manera que, "el Alcalde sólo podrá denegar la aprobación inicial por incumplimiento de las exigencias documentales y formales".

El Reglamento de la Gerencia Municipal de Urbanismo, aprobado por acuerdo plenario de 28 de noviembre de 2003 y publicado en el B.O.A. el 22 del mismo mes, atribuye al Consejo de Gerencia, previa delegación de Alcaldía, "... aprobar con carácter inicial los ... estudios de detalle y demás instrumentos de desarrollo del Plan General" (art. 8.1.A), competencia que delegó la Alcaldía mediante decreto de 31 de diciembre de 2003.

No obstante lo anterior, el 1 de enero de 2004 entró en vigor la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, efectuada por Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que en su artículo 127.1.d) atribuye a la Junta de Gobierno Local (en el caso de municipios de gran población), "las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no atribuidas expresamente al Pleno, así como de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización". Asimismo, la Junta de Gobierno Local en sesión de 16 de enero de 2004 acordó delegar en el Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo la competencia de ... proponer la aprobación de los... estudios de detalle y demás instrumentos del plan general".

Por lo expuesto, esta Unidad Jurídica entiende, salvo criterio mejor fundado en derecho, que procede avanzar en la tramitación y aprobar inicialmente la petición de estudio de detalle, si se considera procedente, mediante acuerdo a adoptar por la Junta de Gobierno Local, La audiencia solo se realizará a la propietaria del ámbito por cuanto a la vista de la situación de la parcela rodeada de espacios públicos no puede haber algún colindante interesado.

En otro orden de cosas, de conformidad con el artículo 65.2 de la Ley Urbanística, el acuerdo de aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento determinará la suspensión del otorgamiento de las licencias enumeradas en el párrafo anterior en aquellas áreas cuyas nuevas determinaciones supongan modificación del régimen urbanístico vigente, siempre que tal acuerdo señale expresamente las áreas afectadas por la suspensión, si bien el párrafo 3 indica que la suspensión de licencias no afectará a los proyectos que cumplan simultáneamente el Plan o Estudio de Detalle en vigor y la modificación de uno u otro aprobada inicialmente.

Por último, debe hacerse mención del régimen de publicación de los acuerdos adoptados en el presente procedimiento. Por aplicación de la Disposición Adicional Sexta de la Ley Urbanística de Aragón, la publicación se insertará en el boletín oficial de la provincia cuando las correspondientes resoluciones o acuerdos hubieren sido adoptados por administraciones locales, o sección provincial del Boletín Oficial de Aragón, según dispone el artículo 143.2 del decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento urbanístico. La disposición de la L.U.A. prevé también que adicionalmente, podrá acordarse la publicación en diferentes medios de comunicación social, a fin de lograr la máxima difusión.

- III -

CONCLUSIÓN

A la vista de lo expuesto, el Servicio Jurídico de Ordenación Urbanística, en base a los informes obrantes en el expediente, tiene a bien elevar al Sr. Gerente de Urbanismo, para su posterior aprobación, si procede, por la Junta de Gobierno Local, la siguiente propuesta de:

ACUERDO

PRIMERO.- Aprobar, con carácter inicial la modificación del estudio de detalle referido al suelo calificado por el plan general de Zaragoza aprobado en junio de 2001 como Sistema General Urbano, Equipamiento Escolar, Uso Público, código 27.03. instado por la Universidad de Zaragoza, con el fin de edificar, las nuevas facultades de Educación y de Filosofía. Según proyecto técnico visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón de fecha 15 de marzo de 2007 con las siguientes prescripciones a cumplimentar antes de la aprobación definitiva:

1ª.- Se definirá en el plano nº4 el número de plantas y la altura máxima de los edificios a proyectar, acotando la distancia a los colindantes, incluidos los situados dentro del mismo área, si se consideran edificios independientes.

2ª. Los Planos de ordenación del estudio de detalle serán, como mínimo, 1:500,

SEGUNDO.- Someter el expediente a información pública durante el plazo de treinta días, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 61 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón y 143 del Reglamento de Planeamiento aragonés, mediante publicación del acuerdo en la sección provincial del Boletín Oficial de Aragón así como, anuncio en periódico y notificación personal a la Universidad de Zaragoza propietaria del ámbito.

TERCERO.- Conforme a lo establecido en el artículo 65 de la ley 5/1999, suspender en las condiciones que señala dicho artículo, el otorgamiento de las licencias de parcelación, edificación y demolición en las áreas 2 y 9 del ámbito del Estudio de Detalle afectadas por la presente modificación

CUARTO.- Transcurrido el plazo de exposición al público, se resolverá lo que proceda sobre la aprobación definitiva

QUINTO.- Dar traslado del presente acuerdo a los servicios municipales.

SEXTO.- Facultar a la Alcaldía-Presidencia para que adopte las resoluciones oportunas tendentes a la ejecución del presente acuerdo.

No obstante, esa Superioridad resolverá como considere más oportuno.”

4.4.- La precedente propuesta de acuerdo fue aprobada por la Junta Local de Gobierno en fecha 24-05-2007, acuerdo que fue notificado a la Universidad de Zaragoza, a través del Sr. C.... B.... Y también a los siguientes servicios municipales : Servicio de Distritos, Servicio de Licencias Urbanísticas, Dirección de Servicios de Gestión de suelo e intervención urbanística, Servicio de información geográfica, Servicio de información y atención al ciudadano, y al Área de grandes proyectos e infraestructuras.

4.5.- En fecha 13-06-2007 compareció ante el Ayuntamiento el Arquitecto Sr. M.... F...., para cumplimentar las prescripciones recogidas en el acuerdo de aprobación inicial :

“INTRODUCCION.-

En contestación a la presentación del Proyecto de modificación del Estudio de detalle de referencia, con fecha 9 de Mayo de 2.007 ha sido emitido informe por el Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, en el que se recogen, al mismo tiempo del acuerdo de su aprobación inicial, unas prescripciones a cumplimentar antes de la aprobación definitiva.

El presente escrito y la documentación gráfica adjuntos tratan de dar respuesta puntual al citado informe.

PRESCRIPCIÓN OBSERVADA:

1ª.- Se definirá en el plano nº 4 el número de plantas y la altura máxima de los edificios a proyectar, acotando la distancia a los colindantes, incluidos los situados dentro del mismo área, si se consideran edificios independientes.

RESPUESTA A LA PRESCRIPCIÓN 1ª:

Se adjunta plano modificado donde se reflejan y definen los parámetros exigidos.

PRESCRIPCIÓN OBSERVADA:

2ª.- Los planos de ordenación del Estudio de Detalle serán, como mínimo, 1:500.

RESPUESTA A LA PRESCRIPCIÓN 2ª:

Se adjunta plano modificado 4.1. (a escala 1:500), donde se refleja las correcciones indicadas en el punto anterior.”

4.6.- El expediente se sometió a información pública, mediante anuncios que aparecieron publicados en B.O. de la Provincia nº 162, de 16-07-2007, y en “El Periódico de Aragón”, de 13-07-2007. Según certificación, de fecha 12-09-2007, obrante en Expediente, no se presentaron alegaciones al mismo.

4.7.- Consta en Expediente copia de la notificación remitida a la Universidad de Zaragoza, por parte del Servicio municipal de Licencias, del acuerdo de Consejo de Gerencia de Urbanismo, de fecha 23-10-2007, suspendiendo la tramitación de la Licencia urbanística por estar en trámite el expediente de Modificación del Estudio de Detalle.

4.8.- En fecha 30-10-2007, por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, se emitió informe sobre el cumplimiento de las prescripciones y en relación con el trámite de información pública :

“OBJETO DEL INFORME

El presente informe se redacta en relación con la tramitación de un Proyecto de estudio de detalle referido al suelo calificado por el plan general de Zaragoza aprobado en junio de 2001 como Sistema General Urbano, Equipamiento Escolar, Uso Público, código 27.03. Ha sido instado por la Universidad de Zaragoza, con el fin de edificar, según consta en la memoria del proyecto presentado, las nuevas facultades de Educación y de Filosofía. El proyecto ha sido redactado por los arquitectos J.... M...., E... A...., J.... G...., y R.... M....

En concreto se comprueba el cumplimiento de prescripciones, y se responde a las alegaciones que se hayan podido presentar.

En escrito de 12 de septiembre de 2007, J... A.... T...., Director de Servicios de Información y Organización hace constar que durante el periodo de exposición pública a efectos de reclamaciones, no se ha presentado en Registro General alegación alguna.

En cuanto al cumplimiento de prescripciones, han sido subsanadas mediante la presentación del plano 4.1 con fecha de visado del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, Demarcación de Zaragoza de 12 de junio de 2007.

CONCLUSIÓN

A la vista de todo lo expuesto, sin perjuicio de otras consideraciones jurídicas, se manifiesta que no existen obstáculos que se opongan al otorgamiento de la aprobación definitiva al proyecto de estudio de detalle del Campus Universitario de la Plaza de San Francisco de Zaragoza, consistiendo la documentación en el proyecto visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, Demarcación de Zaragoza, con fecha 15 de marzo de 2007, y el plano 4.1 con fecha de visado 12 de julio de 2007."

4.9.- Con fecha 12-11-2007 el Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística formuló la siguiente propuesta de resolución :

"El presente informe se emite con el objeto de posibilitar la aprobación definitiva de Modificación de Estudio de Detalle en trámite, aprobado inicialmente por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 24 de mayo de 2007, según proyecto técnico con fecha de visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en fecha 15 de marzo de 2007, para el ámbito referido al suelo calificado por el plan general de Zaragoza aprobado en junio de 2001 como Sistema General Urbano, Equipamiento Escolar, Uso Público, código 27.03. instado por la Universidad de Zaragoza, con el fin de edificar, según consta en la memoria del proyecto presentado, las nuevas facultades de Educación y de Filosofía. El proyecto ha sido redactado por los arquitectos J.... M...., E.... A....., J.... G...., y R.... M..... Condicionando la aprobación definitiva al cumplimiento de las prescripciones contenidas en el acuerdo de aprobación inicial.

- I -

Tras la adopción del acuerdo de aprobación inicial, se abre el período de información pública durante el plazo de treinta días hábiles, mediante publicación en el periódico local Heraldo de Aragón en fecha 13 de junio de 2007, y en el Boletín Oficial de la Provincia número 162, de fecha 16 de julio de 2007. Asimismo se notificó personalmente a la Universidad de Zaragoza como propietaria de los terrenos incluidos en el ámbito. Durante el período en que el expediente estuvo sometido a información pública, no se efectuaron alegaciones, según consta en Diligencia expedida en fecha 12 de septiembre de 2007 y obrante en el expediente administrativo.

- II -

La Sección Técnica del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación en fecha 30 de octubre de 2007 emite informe en el que se indica que: "...que no existen obstáculos que se opongan al otorgamiento de la aprobación definitiva del estudio de detalle del Campus Universitario de la plaza San Francisco de Zaragoza según documentación visada el 15 de marzo de 2007 y el plano 4.1 visado el 12 de junio de 2.007"

- III -

A la fecha de emisión del presente informe, resulta de aplicación la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística, aprobada por las Cortes de Aragón y publicada en BOA de 6 de abril de 1999.

Igualmente, hay que tener en cuenta el Título IV (artículos 125 a 130) del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, que establecen el régimen jurídico de los estudios de detalle.

En cuanto a la competencia para la adopción de la aprobación definitiva, esa resolución corresponde adoptarla al Pleno de la Corporación, a la vista de lo dispuesto en el artículo 29.2.c) de la Ley 7/1999, de Administración Local en Aragón y el artículo 123.1.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, recientemente modificada por Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que atribuye al Pleno de la Corporación (en el caso de municipios de gran población) - ... la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previsto en la legislación urbanística", en los mismos términos que el artículo 61.1 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón y 130.2 del decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento urbanístico.

En el mismo sentido, el Reglamento de la Gerencia Municipal de Urbanismo, aprobado por acuerdo plenario de 28 de noviembre de 2003 y publicado en el B.O.A. el 22 del mismo mes, atribuye al Pleno de la Corporación "la aprobación definitiva de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística".

Por lo expuesto, esta Unidad Jurídica entiende, salvo criterio mejor fundado en derecho, que procede avanzar en la tramitación y otorgar la aprobación definitiva del estudio de detalle habida cuenta que no existen prescripciones en el acuerdo de aprobación inicial que deban cumplimentarse con carácter previo, si se considera procedente, mediante acuerdo a adoptar por el Excmo. Ayuntamiento Pleno por mayoría simple, habida cuenta lo dispuesto en el artículo 126.1 de la ley 7/1999, de Administración Local en Aragón y el artículo 123.2.2a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, recientemente modificada por Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

El acuerdo de aprobación definitiva adoptado, si procede, deberá ser publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta de la Ley Urbanística de Aragón en concordancia con el artículo 143.2 del Decreto 52/2002 que aprueba el Reglamento autonómico de Planeamiento, si bien en este caso se dispone que la publicación se efectuará en la sección provincial correspondiente del "Boletín Oficial de Aragón", y notificado al promotor del expediente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Igualmente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, deberá remitirse copia de los documentos integrantes del estudio de detalle a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza.

Asimismo, de conformidad con el artículo 145 del Decreto 52/2002 de constante referencia, el acuerdo de aprobación definitiva se inscribirá en el libro registro de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística.

- IV -

A la vista de lo expuesto, el Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística, en base a los informes obrantes en el expediente, tiene a bien elevar al Sr. Gerente de Urbanismo, para su consideración por el Consejo de Gerencia y posterior aprobación, si procede, por el Excmo. Ayuntamiento Pleno de la Corporación, la siguiente propuesta de:

ACUERDO

PRIMERO. Aprobar con carácter definitivo modificación estudio de detalle instado por la Universidad de Zaragoza, con el fin de edificar, según consta en la memoria del proyecto presentado en el Campus Universitario de la plaza San Francisco las nuevas facultades de Educación y de Filosofía, según proyecto redactado por los arquitectos J.... M..., E.... A..., J.... G..., y R.... M..., visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en fecha 15 de marzo de 2007, y el plano 4.1 visado con fecha 12 de junio de 2.00, para el ámbito referido al suelo calificado por el plan general de Zaragoza aprobado en junio de 2001 como Sistema General Urbano, Equipamiento Escolar, Uso Público, código 27.03.

SEGUNDO.- De acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón y el artículo 143 del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios del Reglamento de Planeamiento, el presente acuerdo deberá ser objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia o, en su caso, en la sección provincial del Boletín Oficial de Aragón.

TERCERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 52/2002, - de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, deberá remitirse a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza copia de los documentos integrantes del estudio de detalle aprobado definitivamente.

CUARTO.- Según dispone el artículo 145 del Decreto 52/2002 de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, de planeamiento urbanístico, el acuerdo de aprobación definitiva se inscribirá en el libro registro de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística.

QUINTO.- Facultar a la Alcaldía-Presidencia para que adopte las resoluciones pertinentes en orden a la ejecución del presente acuerdo.

No obstante, esa Superioridad adoptará el criterio que estime más oportuno."

4.10.- *La propuesta de acuerdo fue dictaminada favorablemente por el Consejo de Gerencia de Urbanismo, en fecha 27-11-2007, y aprobada definitivamente por Acuerdo Pleno del Ayuntamiento adoptado en Sesión de 30-11-2007.*

Se notificó a la Universidad de Zaragoza, a través del Sr. C.... B..., y a los siguientes servicios : Servicio de Distritos, Área de Infraestructuras y participación ciudadana, Servicio de Ingeniería de desarrollo urbano, Servicio de Información geográfica, Servicio

de Licencias Urbanísticas, Dirección de Servicios de Gestión de suelo e intervención urbanística, Servicio de información y atención al ciudadano, y también a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, del Gobierno de Aragón.

El acuerdo de aprobación definitiva apareció publicado en B.O. de la Provincia de Zaragoza nº 4, de 5-01-2008.

QUINTO.- Y del Expediente administrativo 1.123.880/2007, de solicitud de Licencia urbanística y de actividad, según copia que nos fue remitida por el Ayuntamiento , resulta :

5.1.- Con registro de entrada en el Ayuntamiento en fecha 1-10-2007, el Sr. D. R... C... B..., actuando en representación de la Universidad de Zaragoza, presentó solicitud de Licencia urbanística, de obras y de apertura, para construcción de edificio sede de la Facultad de Educación de la Universidad de Zaragoza.

5.2.- Mediante instancia presentada en fecha 5-10-2007, se aportó al expediente documentación requerida :

“- El plano de emplazamiento referido al de clasificación o calificación del P.G.O.U. se encuentra en los proyectos presentados siendo el plano nº 2 dentro de la caja denominada “Carpeta 1”.

- Se adjunta un ejemplar del proyecto
- Se adjunta copia de la solicitud efectuada para obtener el acta de señalamiento de alineaciones y rasantes.”

5.3.- A propuesta del Servicio de Licencias urbanísticas, de fecha 16-10-2007, el Consejo de Gerencia de Urbanismo, por acuerdo de 23-10-2007, resolvió :

“PRIMERO: Ordenar la interrupción del procedimiento administrativo correspondiente a la licencia urbanística instada por UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA con (CIF: Q-5018001-G), para construcción de edificio sede de la facultad de Educación de la Universidad de Zaragoza sita en c/ Pedro Cerbuna nº 12.

La motivación es la siguiente: por estar en trámite el expediente 346.479/07 relativo a la modificación del Estudio de Detalle Campus Plaza San Francisco.

SEGUNDO: Dar traslado de la presente resolución a Universidad de Zaragoza con (CIF: Q-5018001-G), titular de la solicitud de licencia de obras.

TERCERO: Dar traslado de la presente resolución al Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística .

CUARTO: Contra el presente acuerdo no procede recurso alguno por ser de mero trámite.”

Acuerdo que fue notificado a la Universidad, con registro de entrada en fecha 9-11-2007.

5.4.- Con fecha 28-05-2008 emitió informe el Servicio contra incendios:

“A la vista del proyecto visado por el C.O.A.A. de fecha 14-8-07, el mismo cumple las exigencias básicas del DB-SI del CTE y OMPCl/95. No obstante las puertas previstas para la evacuación del recinto o espacio de más de 50 ocupantes abrirán en sentido de la salida, apartado 6 del DB-SI.3 del CTE y las bocas de salida de columna seca y B.I.E. se situarán fuera del recinto de escalera, asimismo se dispondrá de toma de alimentación independiente para cada una de las columnas secas (dos ascendentes y una descendente).

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.

Una vez terminada la obra y antes de su apertura u ocupación, deberá solicitar la inspección para comprobar que la obra ejecutada y el uso, se ajustan al proyecto aprobado y licencia otorgada.

Con la solicitud se presentará la documentación citada en art. 2.1, 2.2, 2.3 y 37, así como los certificados que acrediten el cumplimiento de los art. 8 2, 13 y 15.3 de la O.M.P.C.I./95 y Anejo 11 del DB-S1 del CTE.”

5.5.- Con fecha 3-06-2008 emitió informe la Unidad Técnica de Edificación e Instalaciones, del Servicio de Licencias :

“CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

Proyecto Básico y de Ejecución, visado por el C.O.A.A con fecha 14 de agosto de 2007

Acompañado de:

- Estudio de Seguridad y Salud, incorporado al proyecto

El edificio consta de:

P. sótano 3.578'08 m2

P. baja 3.771'66 m2

P. primera 3.598'11 m2

P. segunda 4.101'41 m2

P. tercera 2.255'72 m2

P. cuarta 516'29 m2

SUPERFICIE TOTAL 17.821'27 m2

SUPERFICIE SOLAR 218.874'00 m2

CONDICIONES DE LICENCIA de carácter técnico

No procede imponer

CUMPLIMIENTO URBANISTICO

Cumple con el Texto Refundido del PGOU 02. Clasificación del Suelo: URBANO

Zonificación: Sistema General de Equipamientos y Servicios Grupo 3 (EE)

Enseñanza

Otras circunstancias de Planeamiento:

- Modificación Estudio de Detalle Campus Universitario aprobado definitivamente el 30-XI-07

CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA

El proyecto cumple, en lo que resulta de aplicación, con Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas en edificios (L 3/1997 y D. 19/1999, de la DGA), Ordenanza

Municipal de Supresión de Barreras Arquitectónicas publicadas en B.O.A. de 22-1-2001 y las Ordenanzas Municipales de Edificación.

AVAL de reposición de aceras, No procede.”

5.6.- Con fecha 3-06-2008 la Unidad Jurídica de Edificación e Instalaciones formuló propuesta de resolución única :

“INFORME JURIDICO Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN UNICA

D. R.... C.... B..... en representación de UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA (C.I.F. Q-50.....G) solicita licencia urbanística y de apertura para nuevo edificio de Facultad de Educación, en C/ Pedro Cerbuna nº 12.

- I -

Procedimiento Administrativo:

La presente solicitud de licencia urbanística se ha tramitado de conformidad con las normas procedimentales establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según redacción dada por Ley 4/1999, de 13 de enero; Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón; Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, según redacción dada por Ley 11/1999, de 21 de abril; Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y demás normas legales, reglamentos y disposiciones de aplicación.

En su cumplimiento se ha informado al peticionario sobre el plazo para resolver la licencia y efectos del silencio administrativo (artículo 42.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo y artículos 175.d) y 176 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón), en su virtud procede continuar el procedimiento hasta su resolución expresa, habida cuenta que en ningún caso se entenderá adquirida por silencio administrativo la licencia que sea contraria a la legislación y al planeamiento urbanístico aplicable.

- II -

Informes:

La Sección Técnica de Edificación ha emitido informe favorable con fecha 3 de junio de 2008.

El Servicio de Prevención contra Incendios ha emitido informe favorable con fecha 28 de mayo de 2008.

- III -

El edificio sobre el que se interviene se encuentra ubicado en el Area de Referencia 27 del Plan General de Ordenación Urbana.

- IV -

Documentación aportada al presente expediente de solicitud de licencia urbanística:

Adjunto a la solicitud se ha aportado Proyecto Básico y de Ejecución, redactado por profesional competente y debidamente visado por el Colegio Profesional competente, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 175 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

Asimismo se ha incorporado al expediente Estudio de Seguridad y Salud, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales; Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Prevención; Real Decreto 485/1997, de 14 de abril sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo; Real Decreto 486/1997, de 14 de abril de disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo; Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre de disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción; Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual; y Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo.

La exigencia de Estudio de Seguridad y Salud afecta a cualquier obra pública o privada en la que se efectúen trabajos de construcción o ingeniería civil, siendo obligatorio cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- Que el presupuesto de ejecución por contrata igual o superior a 75.000.000 ptas.
- Que la duración estimada sea superior a 30 días laborables, empleándose en algún momento a más de 20 trabajadores simultáneamente.
- Que el volumen de mano de obra estimada, entendiendo por tal la suma de los días de trabajo del total de los trabajadores, de la obra sea superior a 500.
- Que se trate de obras de túneles, galerías, conducciones subterráneas y presas.

En caso de no concurrir ninguna de las situaciones anteriores en la fase de elaboración del proyecto se deberá elaborar un estudio básico de seguridad y salud, (artículo 4º del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre).

De lo actuado se extrae que el proyecto justifica el cumplimiento de la Ley 3/1997, de 7 de abril, de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación; así como el Decreto 19/1999, de 9 de febrero del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, , de Transporte y de la Comunicación.

El artículo 64 del citado Decreto 19/1999, en vigor desde el 15 de junio de 1999, establece que el control del cumplimiento de la normativa sobre accesibilidad y supresión de barreras se efectuará en el supuesto de licencias y autorizaciones por las Administraciones Públicas que deban otorgar la licencia.

- V -

Se actúa en una parcela calificada por el Plan General como Sistema General de Equipamiento Educativo.

El artículo 8.1.1 de las Normas Urbanísticas del Texto Refundido del P.G.O.U. de 2002 define los Sistemas Generales como aquellos terrenos que destinados por el Plan General al establecimiento de infraestructuras y equipamientos urbanísticos al servicio de toda o gran parte del municipio. El régimen aplicable será el de la clase de suelo a que pertenecen, y su obtención se efectuará, con arreglo a la legislación urbanística:

a) Mediante ejecución sistemática, obteniendo el suelo afectado como cesión obligatoria y gratuita en razón de su inclusión en una unidad de ejecución del suelo urbanizable o urbano no consolidado.

b) Cuando, en suelo urbano consolidado, la modalidad anterior no resulta practicable, mediante ocupación directa, asignando aprovechamientos subjetivos en unidades de ejecución excedentarias, o bien mediante expropiación forzosa, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto para los terrenos afectados por alineaciones de vial por la letra b) del artículo 17 de la ley 5/1999, urbanística de Aragón.

La regulación del uso de equipamientos y servicios se establece en los artículos 2.7.13 y 2.7.14 de las Normas Urbanísticas.

A los Sistemas Generales y a los Locales son de aplicación las Condiciones que regulan los artículos 8.2.1 a 8.2.6 de las Normas Urbanísticas.

En concreto el artículo 2.7.13.2 de las NN.UU. del P.G.O.U. de 2002 define al equipamiento público o privado educativo como aquel destinado a la formación y a la enseñanza en sus distintos grados o especialidades, incluyendo las actividades complementarias de investigación, custodia, administración, dirección y análogas, y las de servicio directo, tales como comedores, cafeterías, instalaciones deportivas, residencias universitarias, anejos, etc.

El artículo 8.2.14 que regula la ordenación de la edificación en los terrenos pertenecientes al Sistema General de equipamientos y servicios situados en suelo urbano consolidado podrá hacerse mediante un proyecto de edificación, siempre que se refiera a la totalidad del ámbito abarcado por la clave de equipamiento o estudios de detalle referidos a la totalidad de la clave de equipamiento cuando la edificación se vaya a proyectar por fases.

En el expediente 346.479/07 se aprobó definitivamente la modificación del Estudio de Detalle Campus Universitario por acuerdo de fecha 30/11/07.

Las condiciones de uso y de edificabilidad son fijadas por los artículos 8.2.9, 8.2.10, 8.2.13 y 8.2.15 de las Normas Urbanísticas, en concreto se señala que además del uso principal o dominante a que se destine, se podrá disponer cualquier otro que coadyuve al fin previsto, debiendo justificarse que éste no suponga obstáculo al desarrollo del uso principal.

- VI -

Vistos los informes emitido por esta Unidad y de acuerdo con lo dispuesto en el artº 171 de la Ley Urbanística 5/1.999, de 25 de marzo que regula la resolución única en materia de licencias, la Unidad Jurídica de Edificación e Instalaciones del Servicio de Licencias de Actividad, tiene a bien realizar la siguiente propuesta de resolución:

PRIMERO.- Conceder a UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA licencia urbanística y de apertura para nuevo edificio de Facultad de Educación, en C/ Pedro Cerbuna nº 12.

CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

Proyecto Básico y de Ejecución, visado por el C.O.A.A con fecha 14 de agosto de 2007
Acompañado de:

- Estudio de Seguridad y Salud, incorporado al proyecto

El edificio consta de:

P. sótano	3.578'08 m2
P. baja	3.771'66 m2
P. primera	3.598'11 m2

P. segunda	4.101'41 m2
P. tercera	2.255'72 m2
P. cuarta	516'29 m2
SUPERFICIE TOTAL	17.821'27 m2
SUPERFICIE SOLAR	218.874'00 m2

CONDICIONES DE LICENCIA:

PRIMERA.- La presente licencia se otorga dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, de conformidad con lo previsto en el art. 173 de la L.U.A.

SEGUNDA.- El facultativo director de la obra deberá expedir certificación acreditativa del cumplimiento de la correspondiente licencia urbanística, como trámite previo al suministro de energía eléctrica, agua, gas y telefonía.

TERCERA.- Toda obra debe ejecutarse de acuerdo con el contenido y condiciones especiales de la licencia otorgada al efecto, con sujeción a las disposiciones de las Ordenanzas de Edificación y bajo la dirección facultativa de persona legalmente autorizada.

CUARTA.- En el lugar de toda obra o construcción deberá tenerse a disposición de los funcionarios del Ayuntamiento.

1º. Un ejemplar del proyecto aprobado.

2º. El documento acreditativo de haber sido comunicada al Ayuntamiento la efectividad de la dirección facultativa de las obras.

3º. Copia del plano entregado al interesado por el servicio competente del Ayuntamiento, con el señalamiento de alineaciones y rasantes.

4º. Fotocopia de la licencia.

QUINTA.- Deberá comunicar la fecha de inicio de las obras autorizadas

SEXTA.- Al cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra incendios.

SEPTIMA.- La presente licencia queda sujeta al cumplimiento de los plazos siguientes:

A.- De inicio de las obras UN AÑO desde la fecha de recepción de la notificación de la presente licencia.

B.- De interrupción de las obras, por causa imputable al titular, SEIS MESES.

C.- De finalización, DOS AÑOS, desde la fecha de inicio de las obras, según lo previsto en el art. 160 de la Ley Urbanística de Aragón.

OCTAVA.- Como garantía del derecho de información urbanística en caso de Publicidad Comercial Inmobiliaria deberá expresarse obligatoriamente la fecha de la aprobación definitiva del Planeamiento Urbanístico aplicable, así como la de la presente licencia

NOVENA.- En cumplimiento del RD 1942/1993 de 5 de Noviembre las instalaciones de protección contra incendios deberán ser realizadas por instalador autorizado inscrito en el Registro de la Comunidad Autónoma..

DECIMA.- Una vez terminada la obra y antes de su apertura u ocupación deberá solicitar la inspección para comprobar que la obra ejecutada y el uso se ajustan al proyecto aprobado y licencia otorgada. Con la solicitud se presentará la documentación citada en los arts. 2.1, 2.2, 2.3 y 37, así como los certificados que acrediten el cumplimiento de los arts. 8.2, 13 y 15.3 de la OM-PCI-Z de 1995 y Anejo II del DB-SI del CTE.

UNDÉCIMA.- Las puertas previstas para la evacuación del recinto o espacio de más de 50 ocupantes abrirán en sentido de salida, apartado 6 del DB-SI.3 del CTE.

DUODÉCIMA.- Las bocas de salida de columna seca y B.IE. se situarán fuera del recinto de escalera, asimismo se dispondrá de toma de alimentación independiente para cada una de las columnas secas (dos ascendentes y una descendente).

DECIMOTERCERA.- De conformidad con lo dispuesto en el acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 19 de Diciembre 2006, y en la resolución del Sr. Tte. de Alcalde Delegado de Urbanismo y Arquitectura de fecha 11 de enero de 2007, en toda obra o construcción, de nueva edificación, rehabilitación o acondicionamiento, de promoción privada o pública, deberá colocar y mantener un cartel informativo de licencia urbanística con los modelos y características establecidos en los mencionados acuerdos y que pueden consultarse en la web municipal (www.zaragoza.es/urbanismo) y en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 30 de 7 de febrero de 2007.”

5.7.- Por resolución de fecha 5-06-2008, el Coordinador General del Área de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente y Gerente de Urbanismo, por delegación de competencias de fecha 20 de diciembre de 2007, resolvió conceder a la Universidad de Zaragoza licencia urbanística y de apertura, Licencia que fue notificada a la Universidad, a través del Sr. C..... B.....

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- 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).

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 Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Zaragoza, ha dado una respuesta meramente formal, por remisión a una comunicación no menos formal dirigida a los presentadores de la queja, y sin contenido concreto en cuanto a los aspectos sobre los que se solicitaba información y documentación acerca de los procedimientos a los que se

refería la queja, con lo que, a nuestro juicio, aunque no formalmente, ha incumplido con la obligación 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 la Administración de nuestra Comunidad Autónoma.

CUARTA.- Por lo que respecta a los aspectos urbanísticos propiamente dichos, relativos a la tramitación y aprobación de la Modificación del Estudio de Detalle aprobado definitivamente en octubre del año 2000 para el conjunto del Campus universitario, modificación que, en cuanto ahora afecta, fue aprobada definitivamente por Acuerdo plenario municipal de 30-11-2007, y a la tramitación de la Licencia urbanística y de actividad, otorgada por resolución de 5-06-2008, examinados ambos expedientes y a la vista de los informes técnicos y jurídicos obrantes en los mismos, consideramos que no es de apreciar irregularidad administrativa susceptible de pronunciamiento por parte de esta Institución.

Ciertamente, la calificación, en el documento de Modificación del Estudio de Detalle, del Área 9 como “disponible” no se corresponde con ninguna categoría urbanística, pero el Informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de fecha 30-04-2007, ya aclaraba que el Proyecto de Estudio de Detalle aprobado definitivamente en octubre de 2000, lo fijaba como “Área docente”, por lo que entendemos que la denominación dada en el documento de Modificación del Estudio de Detalle es, a todas luces, un error.

Se puede admitir, desde un punto de vista estrictamente técnico, el criterio municipal de analizar el cumplimiento de la edificabilidad sobre la total superficie del Campus universitario, y no sobre la concreta Área 9, pues como una única parcela se contempla el Campus en el Plan General vigente, cuando en su art. 8.2.13, que se cita expresamente en el Informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación antes mencionado, fija como límite de edificabilidad, para todo el Campus, 1'50 m²/m², y por ello es susceptible de ordenación del volumen de edificabilidad máxima reconocida a toda ella, mediante Estudio de Detalle, o su modificación, al amparo de la vigencia resultante de lo establecido en art. 3.3. del mismo Plan General.

En cuanto a la edificabilidad máxima prevista en el documento de Modificación del Estudio de Detalle (que habla de 15.500 m²), y la referencia que se hace en el escrito de queja a la cifra de 17.821'27 m² construidos, de los que se habla en la Licencia urbanística, coincidimos con lo señalado por el Informe del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, en cuanto a que, de éstos últimos, sólo son computables 14.243'19 m², pues no computan a efectos de edificabilidad los 3.578'08 m² proyectados para sótano.

Sí resulta cierto, a la vista de la información municipal recibida, que la Universidad no habría comunicado al Ayuntamiento de Zaragoza el inicio de las obras, a los efectos del cumplimiento de la séptima de las condiciones de la licencia, que, sujetaba el inicio de las obras a un plazo de un año desde la fecha de recepción de la notificación de la misma, a un

plazo máximo de interrupción, por causa imputable al titular, de seis meses, y aun plazo de finalización de dos años, plazo éste que, en todo caso, se habría cumplido en el pasado año 2010. Pero también procede tomar en consideración que, al no haberse iniciado procedimiento de declaración de caducidad de la licencia por parte del Ayuntamiento, conforme a consolidada jurisprudencia, procede reconocer la vigencia de la misma.

Sobre la falta de necesidad de tramitar un Plan Especial, admitimos cabe por razones de estricta legalidad la explicación que se recoge en Informe del Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística, de 22-10-2010. Y en cuanto a la inadecuación de la figura del Estudio de Detalle, de su modificación en este caso, entendemos que no es de apreciar, pues no hay, a nuestro juicio y salvo opinión mejor fundada en Derecho, incremento del volumen edificable reconocido al conjunto del Campus (que sí requeriría una Modificación de Planeamiento), sino ordenación de una parte de dicho volumen (todavía no consumido) en una concreta área del mismo, lo que es función propia de la figura de Estudio de Detalle.

QUINTA.- Dado que no hemos recibido información y documentación por parte del Rectorado de la Universidad sobre los aspectos relativos a la contratación de las obras, adjudicación, disponibilidad o no de crédito, retención del mismo, fiscalización previa por la Intervención, etc., no nos es posible llegar a conclusiones definitivas, por lo que nos limitaremos a señalar que, de haberse incurrido, como parece insinuarse en el escrito de queja, en alguna irregularidad al respecto, sería jurídicamente reprochable.

En todo caso, el Informe del Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad remitido a esta Institución nos ha confirmado que el Gobierno de Aragón no ha cancelado las ayudas al Plan de Infraestructuras “Universidad de Zaragoza 2012”, y que dicho Departamento –nos dice- reconoce la actuación señalada como prioritaria, “... *y responde a una necesidad de dar instalaciones adaptadas al EEES para el funcionamiento de las titulaciones que, hoy por hoy, se encuentran en la actual Facultad de Educación*”.

SEXTA.- Los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, señalan entre los fines de la citada institución “*La promoción del desarrollo integral de la persona*” (artículo 3.j). Como instrumentos de actuación para el cumplimiento de sus fines y objetivos, y en la realización de sus actividades, el artículo 4 de los Estatutos dispone, en el apartado k, que la Universidad de Zaragoza “*promoverá la educación física y el deporte entre los miembros de la comunidad universitaria.*”

Centrándonos en la práctica de deportes, los estudiantes, profesores y el personal de administración y servicios de la Universidad de Zaragoza han de disponer de instalaciones previstas al efecto. En este sentido, el artículo 158 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza reconoce el derecho de los estudiantes a “*disponer de las instalaciones y de los medios que hagan posible la realización de actividades culturales y deportivas, entendidas como elementos que contribuyen positivamente a su formación.*”

Para la consecución del citado fin y facilitar el ejercicio del derecho aludido, la Universidad de Zaragoza cuenta con toda una estructura organizativa, el Servicio de Actividades Deportivas, cuyo objetivo es favorecer la práctica de actividades físicas y deportivas a todos los integrantes de la comunidad universitaria, contribuyendo así a su formación personal y a mejorar su calidad de vida. Mas es evidente que para la organización de actividades deportivas, tanto de promoción como de competición, especialmente en supuestos de representación universitaria, es preciso arbitrar los espacios necesarios y disponer de medios suficientes.

La información sobre las actividades del Servicio de Actividades Deportivas está disponible para los usuarios en la página web de la Universidad de Zaragoza, concretamente en la dirección www.unizar.es/deportes/. El acceso a la misma nos ha permitido constatar que ya no consta como equipamiento deportivo del campus de San Francisco la zona mencionada en este expediente de queja. Solamente aparece el pabellón polideportivo universitario, el estadio universitario y las pistas exteriores, instalaciones ubicadas entre las Facultades de Ciencias y Matemáticas y la antigua Escuela de Magisterio y sus anejas. La supresión de este espacio supone una importante pérdida en unas instalaciones que en principio ya eran muy escasas.

Para la práctica de deportes colectivos, se advierte que solamente existen una pista de fútbol/rugby, una de balonmano/fútbol sala y una de baloncesto, lo que nos parece insuficiente para toda la población universitaria que se concentra en el citado campus, proveniente de las Facultades de Ciencias, Filosofía y Letras, Derecho, Medicina, Educación y Ciencias Sociales. Si bien es cierto que para la práctica deportiva se pueden utilizar otras instalaciones concertadas con la Universidad, debemos tener en cuenta que para favorecer el desarrollo de este tipo de actividades físicas es prioritaria la proximidad de las instalaciones deportivas al domicilio o lugar de trabajo del usuario.

En consecuencia, a nuestro juicio, se han de respetar y cuidar expresamente todos aquellos lugares ya existentes destinados a la práctica de deportes en los campus de la Universidad de Zaragoza, así como promover la apertura de nuevas instalaciones, a fin de que toda la comunidad universitaria y, en particular, los estudiantes, puedan ejercer su derecho a disponer de las instalaciones y de los medios que hagan posible la realización de actividades deportivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en sus Estatutos. Si es necesario hacer nuevas instalaciones educativas parece aconsejable que se hagan en otros espacios distintos a los deportivos.

SEPTIMA.- Por último, y ante la, a nuestro juicio, falta de reconocimiento de la consideración como interesados que se recoge en la comunicación de 22-11-2010, del Rectorado a los presentadores de la queja, creemos que es nuestra obligación, como Institución defensora de los derechos de los ciudadanos, hacer un llamamiento al Rectorado de la Universidad para que, en el ejercicio de las competencias que le están reconocidas y que merecen todo nuestro respeto, en el proceso de toma de decisiones que puedan afectar a todos los estamentos que la integran (docentes, alumnos, y personal en general de la misma) haga ejercicio práctico de la máxima publicidad y transparencia

informativa hacia todos ellos, para hacer realidad una efectiva participación pública de los afectados en dicho proceso de toma de decisiones.

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 RECORDATORIO FORMAL al Excmo. Sr. Rector Magnífico de la UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA, 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.

SEGUNDO.- Hacer, por otra parte, SUGERENCIA FORMAL al Excmo. Sr. Rector Magnífico de la UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA, para que :

1.- En relación con la Licencia urbanística otorgada por el Ayuntamiento de Zaragoza, para la construcción de Facultad de Educación, y a los efectos de cumplimiento de la condición séptima de dicha Licencia, comunique al Ayuntamiento la fecha de inicio de las obras, y, en su caso, solicite la prórroga del plazo inicialmente concedido, al no haber iniciado la Administración local concedente de la misma procedimiento de declaración de caducidad, a pesar de haber transcurrido ya dos años desde la notificación de aquella resolución.

2.- Someta las actuaciones realizadas por ese Rectorado, y su documentación disponible, en relación con la contratación, adjudicación, fiscalización, y demás relativas a la ejecución de las obras, a su revisión y comprobación por parte de los presentadores de queja, con reconocida competencia profesional para ello, a fin de despejar las dudas que al respecto pudieran mantener.

3.- En lo sucesivo, y en el ejercicio de las competencias que le están reconocidas, antes de la toma de decisiones que puedan afectar a eventuales derechos de todos los estamentos que la integran (docentes, alumnos, y personal en general de la misma) haga ejercicio práctico de la máxima publicidad y transparencia informativa hacia todos ellos, para hacer realidad una efectiva participación pública de los afectados en el proceso de toma de decisiones.

4.- Dado que la decisión adoptada, y ya en curso de ejecución, ha supuesto una efectiva reducción de los espacios deportivos con que contaba el Campus de la Universidad de Zaragoza, en Plaza San Francisco, con lo que ello ha supuesto de disminución de posibilidades para la práctica de actividades físicas y deportivas a todos los integrantes de la comunidad universitaria en el citado Campus, se sugiere a ese Rectorado que respete

todos los espacios deportivos que han quedado finalmente disponibles para este uso, y que, en lo sucesivo no construya sobre instalaciones deportivas.”

Respuesta de la administración

En la respuesta finalmente recibida del Rector de la Universidad, en fecha 12-05-2011, se nos decía :

“En relación a su escrito hemos de manifestar que la contestación realizada a los presentadores de la queja, se ha realizado de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente, ya que los mismos no han acreditado un “interés legítimo”, tal y como el Sr. Justicia reconoce en la consideración jurídica séptima de su escrito y atendiendo a lo preceptuado en el artículo 12 de la Ley 4/1985, que dispone que pueden presentar queja “las personas físicas o jurídicas que manifiesten interés legítimo relativo al objeto de la queja”.

Tampoco los podemos considerar afectados en su relación de sujeción especial con la Universidad por el procedimiento al que nos estamos refiriendo, así como la mencionada “reconocida competencia profesional” de los presentadores de la queja les confiere título suficiente para poder tener acceso al expediente, lo que entraría en colisión con los derechos de los verdaderos interesados, es decir la empresa adjudicataria de la obra, de la que trae causa la queja.

Así mismo estamos satisfechos, al coincidir con nuestra contestación de haber realizado las actuaciones de acuerdo con la normativa vigente, la consideración jurídica cuarta del escrito de su Institución al manifestar que : “Por lo que respecta a los aspectos urbanísticos propiamente dichos, relativos a la tramitación y aprobación de la Modificación del Estudio de Detalle aprobado definitivamente en octubre del año 2000 para el conjunto del Campus universitario, modificación que, en cuanto ahora afecta, fue aprobada definitivamente por Acuerdo plenario municipal de 30-11-2007, y a la tramitación de la Licencia urbanística y de actividad, otorgada por resolución de 5-6-2008, examinados ambos expedientes y a la vista de los informes técnicos y jurídicos obrantes en los mismos, consideramos que no es de apreciar irregularidad administrativa susceptible de pronunciamiento por parte de esta Institución”.

Ahora bien, hemos de precisar que en ningún caso se obstaculiza la publicidad, transparencia y efectiva participación de todos los estamentos de la Universidad, a través de los órganos establecidos por la Ley Orgánica de Universidades como es el Consejo de Gobierno; razón por la cual en la sesión del 17 de febrero de 2005, uno de los asistentes, Decano de la Facultad de Derecho, en el que coincide ser uno de los presentadores de la queja, interviene en el punto 12 del orden del día “propuesta del plan plurianual de la UZ”, manifestando que: “su sensación tras la lectura del documento, al contrario de lo señalado en otras intervenciones, es de optimismo; porque el si que cree que hay un modelo de Universidad y porque además le ha gustado especialmente la parte dedicada al uso eficiente de los recursos, ya que como Administración la Universidad debe poner un especial cuidado y atención en ese tema” (El Plan Plurianual 2005, como

horizonte a medio plazo, incluye la Facultad de Educación (nuevo edificio). (Se adjunta copia).

En otra de las sesiones -31 de marzo de 2010- en el punto 6 del orden del día “proyecto de presupuesto de la Universidad de Zaragoza, ejercicio 2010”, es denegada la alegación “No construcción del edificio de Educación, utilización de los fondos para implantación de nuevas enseñanzas o para otras finalidades académicas” (Se adjunta copia)”.

Por ello y como viene siendo habitual en nuestra relación con su Institución, aceptamos la sugerencia realizada en el apartado tercero, ya que siempre que realmente se den actuaciones que puedan afectar a “derechos concretos” de los diversos estamentos de la Universidad, comprendidos tanto en la Ley Orgánica de Universidades como en los Estatutos de la misma, se siguen los procedimientos que específicamente están señalados para ello.

Igualmente, se acepta la sugerencia del apartado cuarto, por ser una apuesta constante de este Rectorado, así como la del apartado primero, por ser un mero trámite administrativo.

No se acepta la del apartado 2, ya que estaríamos vulnerando lo preceptuado en la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, así como la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público y la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, ya que la legislación vigente nos prohíbe, al igual que a cualquier otra institución pública, someter las actuaciones realizadas por este Rectorado y su documentación disponible a la revisión y comprobación por parte de los presentadores de la queja, ya que carecen de título suficiente para acceder al expediente y en lo que ha manifestado su conformidad esa Institución. ...”

Y con fecha 1-06-2011, los presentadores de la queja se dirigieron a esta Institución, en relación con la respuesta dada por el Rector, y con el archivo del Expediente, haciendo constar :

“DICEN:

1º. Han recibido notificación de la Resolución por la que V.E. comunica dar “por parcialmente aceptada” la Sugerencia que la Institución del Justicia hizo a la Universidad de Zaragoza.

2º. Comoquiera que V.E. nos permite una respuesta, y previo traslado de nuestra mayor gratitud por la atención prestada a nuestras quejas, deseamos manifestar a V.E. lo siguiente:

A) En la respuesta del Rectorado de la Universidad no se dice ni una palabra acerca de la denuncia por la injustificada e irregular utilización extemporánea de una licencia de edificación. No se atiende, pues, la sugerencia (o al menos no se habla de ello).

B) Respecto de la calificación del Área 9 como “disponible”, reiteramos que se trata de una categoría absolutamente inexistente desde el punto de vista urbanístico, que no

figura en el Plan General y sí la de área deportiva. Como la propia Institución reconoce, el terreno sobre el que se edifica altera un evidente, ostensible y más que apreciado destino deportivo utilizan todos los días y a todas las horas por estudiantes, profesores y personal de administración y servicios. Pero, es más, financiado con fondos públicos (Consejo Superior de Deportes y Ayuntamiento de Zaragoza), sin que la modificación de uso haya sido puesta en conocimiento –que sepamos– de dichas Administraciones (sí, del Ayuntamiento, en cuanto obra urbanística, pero no como “supresión” de una instalación deportiva).

C) La negación por la Universidad de la “legitimación” de los firmantes de la queja es, cuando menos, chocante, pues parece desconocerse que las cuestiones urbanísticas permiten el ejercicio de la “acción pública”. Pero, por añadidura, a quien se le reconoce en vía administrativa, debe reconocérsele en la vía judicial o en las vías alternativas extrajudiciales (como es el caso).

D) Y, en cuanto a “no aceptar la del apartado 2” (adjudicación del contrato público de obras), invocando supuestos derechos de terceros, parece mentira que tal alegación proceda de una Universidad pública. El argumento de la Ley de Protección de Datos y los derechos del contratista en relación a la información que se solicitó caen por su propio peso, ya que UNICAMENTE se ha cuestionado la legalidad presupuestaria, y ello por la ausencia de información sucesiva solicitada y que llevó, como bien explica el Rector, a que una alegación de no realización de este Centro -por los motivos que se han señalado- se rechazase bajo el argumentario, de hecho, de que prima el principio democrático al principio de legalidad. Lo que se halla en cuestión no es si la obra resulta conveniente, que parece serlo, sino si la Universidad contaba con créditos suficiente para su pago. Y esa información no se ha facilitado. Es más, de la respuesta y la persistente reticencia a facilitar dicha información, de libre acceso por cualquier interesado legítimo, parece extraerse la conclusión de que no se han cumplido dichas exigencias, pues hubiera sido más fácil resolver esta queja presentando el documento presupuestario solicitado.

E) No se responde a la cuestión de si la obra de educación cuenta con financiación pública suficiente tal y como exige la legislación presupuestaria y cuya contravención supondría la nulidad de pleno derecho.

Pero sorprende la argumentación que se pretende dar en una clara manipulación de datos y hechos. Sí es cierto que Jose María Gimeno Feliú, Decano de la Facultad de Derecho en 2005, manifiesta su satisfacción con un plan plurianual de infraestructuras en una programación escalada temporalmente y con financiación condicionada autónoma. Y es que en la queja presentada NO se discute la idoneidad y conveniencia de dicha infraestructura, sino el dato posterior de si existe o no financiación suficiente ya que esta obra NO se financia, como se preveía inicialmente en el, 2005, con fondos de la Comunidad Autónoma, habida cuenta de las restricciones presupuestarias sobrevenidas, sino que se asume su financiación -por primera vez en obras de estas características-, por la propia Universidad.

Por ello, creemos que NO se ha aceptado la sugerencia del Justicia y, amén de una manifiesta manipulación de los datos que no se ajusta a los cánones del proceder jurídico con intención, presuntamente, de confundir y descalificar a los firmantes, creemos que existe un incumplimiento de la obligación de facilitar la información solicitada que puede

justificarse en la existencia de una contravención de la legislación presupuestaria que no se quiere reconocer.

Por lo expuesto,

A V.E. SUPPLICAMOS: Admita el presente escrito y tenga por reiterada nuestra queja respecto de las actuaciones relacionadas en el mismo, y, sobre todo, entendiendo que V.E. acepte “parcialmente” la sugerencia, resuelva lo procedente y, en todo caso, deje constancia en el expediente de nuestros criterios.”

4.3.15. EXPEDIENTE 1147/2010

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y PROYECTO DE URBANIZACION. Obras del Tranvía, Fase I. Afección a Sistema General de Espacios libres y zonas verdes, por dicha obras y por la implantación del carril bici, en Pº Fernando El Católico y Gran Vía. Con consideraciones sobre la conveniencia de la previa formulación de un plan especial. Variación en superficie y en calidad de las zonas verdes. Reparación de daños. Necesidad de una regulación de preferencias entre usos ciclista y peatonal. ZARAGOZA

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7-07-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Antecedentes.

1. El Ayuntamiento, en sesión plenaria de 30 de noviembre de 2007 acuerda la redacción del Plan Director de la Bicicleta.

El Plan Director de la Bicicleta debe entenderse como perteneciente a una política integral de movilidad sostenible, en la que se tendrán en cuenta todos los modos de transporte y un reparto adecuado de los espacios viarios.

Dicha política tiene por finalidad promover soluciones a los problemas de movilidad y se orienta en mantener y, en lo posible, incrementar la participación del transporte público colectivo y el individual no contaminante.

Para implantar la bicicleta como medio de transporte y generalizar su uso, se hace necesario desarrollar un conjunto de medidas de fomento y concienciación que, paralelamente a la ejecución de las infraestructuras, integren a la bicicleta entre los modos habituales de transporte de la ciudad.

Por Decreto de la Consejera del Área de Servicios Públicos, de 17 de septiembre de 2008, se aprueba el expediente de contratación y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación para la "Redacción del Plan Director de la Bicicleta de

Zaragoza"; siendo adjudicado el trabajo a la empresa IDOM ZARAGOZA, S.A. por Decreto de dicha consejería de fecha 31 de diciembre de 2008.

IDOM ZARAGOZA, S.A. presenta el borrador del Plan Director de la Bicicleta con fecha 31 de julio de 2009, tras lo cual se entrega para su revisión a los miembros del Observatorio de la Bicicleta y a las distintas áreas municipales implicadas.

La Oficina de la Bicicleta, tras analizar el borrador y las aportaciones recibidas, lleva a cabo las correcciones oportunas y presenta la propuesta definitiva del Plan Director de la Bicicleta a los miembros del Observatorio, aprobándose el mismo por unanimidad el 19 de mayo de 2010. El 20 de mayo de 2010, se aprueba el documento definitivo mediante Decreto de la Consejera de Servicios Públicos, Carmen Dueso

2. En dicho Plan figura como imprescindible para su periodo inicial de desarrollo el carril-bici correspondiente al Tranvía en su fase 1 tal como se señala en la página 235 que se adjunta (Documento 1). El Plan no determina la ubicación de la vía ciclista y la remite al proyecto de urbanización de manera genérica

3. El Proyecto de Urbanización del Tranvía, actualmente en construcción, no contemplaba esta circunstancia pero actualmente la ha asumido sin tramitación administrativa alguna, sin que conste acuerdo explícito, incorporándola como una modificación no sustancial. El carril se construye sobre el Sistema General de Espacios Libres, Zona Verde, que el Plan General de Ordenación Urbana tiene catalogados con los números 17.05, 18.09, 32.05, 26.04, 27.16 y 31.10. (Documentos 2, 3, 4 y 5). Al no haber acuerdo alguno municipal que apruebe la modificación introducida, la noticia se ha conocido a través de la prensa y singularmente por el Boletín de Junio elaborado por el Distrito Centro de la Ciudad .(Documento 6)

4 Continuando con el Plan Director puede observarse en su página 11, (Documento 7) como considera a la red ciclable " dentro de una estrategia global de planificación del transporte y gestión de la movilidad", es decir que la introducción del carril bici en las obras del tranvía supone construir parte del Plan Director, documento que no tiene validez ejecutiva.

Consideraciones.

1. Lo más significativo de la actuación municipal es que se ha revisado sobre la marcha, a través de un proyecto de urbanización, el Sistema General de Zonas Verdes definido en el Plan General de Ordenación Urbana. El Reglamento de desarrollo de la LUA 5/1999 aprobado por el Decreto 52/2002, detalla en su artículos 111, 112 y 113 cómo debería haberse hecho mediante un Plan Especial.

2. Alternativamente a lo anterior, atendiendo a que lo que ahora se hace es una pequeña parte de un Plan más ambicioso, podría recurrirse al artículo 78 de la Ley 3/2009 que detalla el procedimiento de modificación de los planes, que en este caso por

tratarse del Plan General de Zaragoza, requeriría la intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón.

2. Por lo que respecta a lo que puede hacer un proyecto de urbanización hay que recurrir al artículo 161, donde una vez más se insiste en la prioridades del planeamiento frente a la ejecución para cualquier modificación que vaya a hacerse.

3. A todas las anteriores referencias técnicas hay que añadir aspectos que podríamos llamar humanos que se pierden con la modificación introducida. Basta para ello pensar en la función que cumplen los paseos centrales zaragozanos como la Gran Vía, Sagasta o Constitución. Reciben el nombre de paseos siguiendo la antigua tradición de pasear pero actualmente son las únicas estancias del centro de la Ciudad en las que se puede simplemente estar.

Los niños corren, los ancianos llegan, se sientan y miran, los bancos se ocupan y los árboles acogen en un ambiente de paz y sosiego, oasis en el trasiego urbano. Todo esto corre el peligro de perderse, la aplicación singular del Plan de Movilidad nos invade, nos reduce un bien escaso e introduce un elemento distorsionador, fuente de conflictos, cuya dimensión será incontrolable.

Conclusión y queja

Con estos Planteamientos, la construcción del carril bici de la Gran Vía y Fernando el Católico debe pararse y plantear oficialmente las modificaciones que se desean, sometiéndose a la legislación vigente y a la aprobación de las diferentes Administraciones que determina la Ley hasta tanto el problema se analice en los plazos oficiales y se dilucide con transparencia y legalidad dando opción, incluso, a otras alternativas de trazado.

No estoy en contra de los carriles bici pero entiendo que en este caso el procedimiento no ha sido el adecuado con una alteración flagrante de la normativa urbanística y de los anteriores documentos aprobados por el Ayuntamiento, hurtando a los zaragozanos la oportunidad de participar en la construcción de su Ciudad en un momento social en el que continuamente se nos hace referencia a que arrimemos el hombro para salir de la profunda crisis en la que estamos. Por una parte se nos pide un gran esfuerzo y por otra parte se nos ignora. Este es el motivo de la queja. Hay que volver a la legalidad.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 21-07-2010 (R.S. nº 7.180, de 21-07-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes y que han actuado en el asunto a que se refiere la queja presentada (Proyecto de Urbanización del Tranvía y Plan Director de la Bicicleta), especialmente en relación con las actuaciones realizadas y su

incidencia en el Sistema general de Zonas Verdes, mediante un mero Proyecto de Urbanización, en lugar de a través del procedimiento legalmente previsto de Planeamiento Especial, así como en relación con la participación pública, y la intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón.

2.- Mediante escrito de 10-09-2010 (R.S. nº 8575, de 14-09-2010) se hizo recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza. Y por segunda vez, con fecha 14-10-2010 (R.S. nº 9515, de 15-10-2010).

3.- En una primera respuesta municipal, recibimos, con fecha 24-11-2010, un informe del Servicio de Movilidad Urbana, fechado en 3-11-2010, que nos ponía de manifiesto :

“De acuerdo con las prescripciones establecidas por el Ayuntamiento de Zaragoza en la adjudicación del contrato para la "selección del socio privado que participará con el Ayuntamiento de Zaragoza en la constitución de la Sociedad de Economía Mixta que gestionará en régimen de servicio público, el transporte urbano ferroviario, línea 1 del tranvía de Zaragoza (Parque Goya-Valdespartera) (Construcción, explotación y mantenimiento)" se están desarrollando las medidas necesarias en todo el recorrido del tranvía para garantizar la continuidad ciclista.”

Y también recibimos copia de escrito que el Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas, en tramitación de nuestra petición de información, había cursado al Departamento de Planificación y Diseño de la movilidad urbana, con fecha 15-10-2010.

4.- Del Informe recibido del Servicio de Movilidad Urbana se dio traslado al presentador de la queja, mediante nuestra comunicación de fecha 9-12-2010 (R.S. nº 11.421).

Y con misma fecha 9-12-2010 (R.S. nº 11.420) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza, *“... cumplimentando tal y como se requería en nuestra inicial petición de información, informe de los servicios municipales, y en especial por sus servicios jurídicos, en cuanto a la incidencia del proyecto de urbanización del tranvía en el sistema general de zonas verdes, afectando a éstas, en lugar de tramitar planeamiento especial, y en cuanto a la participación pública habida en el procedimiento, y a la intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón”.*

5.- La precedente petición de ampliación de información fue objeto de recordatorio con fecha 14-01-2011 (R.S. nº 396, de 19-01-2011).

6.- En fecha 17-02-2011 recibimos Informe emitido por la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano, fechado en 4-02-2011, y en el se ponía de manifiesto lo siguiente :

“Ampliación de la información remitida en relación con la incidencia del proyecto de urbanización del tranvía sobre los sistemas generales de zonas verdes establecidos en el PGOUZ.

A la vista del documento del proyecto hay que hacer constar que se trata de un instrumento para la ejecución directa de sistemas generales de comunicaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 144.2 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón. Estando definidos estos sistemas en el propio PGOUZ no precisa de planeamiento especial para su desarrollo.

Son únicamente dos los sistemas generales de espacios libres o zonas verdes afectados por la traza del tranvía. Uno es el correspondiente al paseo central del eje Gran Vía-Fernando el Católico, junto con la plaza de San Francisco, en el tramo 3 del proyecto, y el otro la zona verde situada al Este de la Avenida del Séptimo Arte en Valdespartera, en el tramo 4.

En el primer caso, el trazado del tranvía es sensiblemente paralelo al del paseo central del eje Gran Vía-Fernando el Católico, calificado como zona verde, sin que invada la misma, salvo en las tres incidencias que se comentan a continuación:

1ª. - Cruce del paseo de la Gran Vía, a la altura de calle Royo, para proceder al cambio de sentido por la otra vía en dirección a Valdespartera. Es una solución provisional, como final y principio de línea, en tanto se prolongue su trazado, según lo previsto para la segunda fase de ejecución del proyecto. Afecta a una superficie de zona verde de 149,28 m².

2ª.- En el tramo entre la calle Doctor Cerrada y la Avda. Goya se producen tres ligeras afecciones a la zona verde del paseo central y de la glorieta frente a la calle Marcial, para adaptar la vía al radio de curvatura adecuado y para conectar la calzada de circulación rodada de la calle Ruiz Anglada con la citada calle Marcial mediante un trazado recto. Estas afecciones suponen un total de 57,37 m² a la zona verde central. Pero frente a ello hay que hacer constar que se suprime la conexión de tráfico rodado prevista en el PGOU entre las calles Ruiz Anglada y Doctor Cerrada, por lo cual se incrementa la zona verde del paseo central y también se prolonga la longitud del mismo entre la calle Marcial y la Avda. Goya. El aumento de superficie de zona verde nueva es de 740,29 m². Por lo cual, si deducimos los 57,37 m² que pasan a viario, el incremento neto de zona verde en este tramo es de 682,92 m².

3ª.- En la plaza de San Francisco, el trazado de las vías en el proyecto aprobado bordeaba la zona verde situada en el centro de la plaza. En lo realmente ejecutado atraviesa dicha zona verde, produciéndose una adaptación que se puede efectuar de acuerdo con lo previsto en el citado artículo 144. 2 de la Ley Urbanística de Aragón de forma que la zona verde central tiene la misma anchura entre las vías que en los dos tramos limítrofes del paseo Fernando el Católico. Por el exterior, a ambos lados de las vías, quedan dos franjas de zona verde que las separan de las calzadas para vehículos a

lo largo de la plaza. La longitud de la zona verde central y de dichas franjas se incrementa respecto a la ordenación existente en el PGOU, reduciéndose la amplitud del viario transversal de los extremos de la plaza, mejorando de esta forma la continuidad peatonal del paseo central. También sufren una variación las zonas verdes laterales de la plaza, que se amplían en su parte central y quedan ligeramente afectadas en tres de sus extremos, por adaptación de las calzadas a la nueva forma resultante de la parte central. El aumento total de nueva zona verde en el ámbito de la plaza es de 1.268,34 m², mientras que la disminución total por el nuevo trazado de las vías del tranvía y de las nuevas afecciones por las calzadas para vehículos es de 524,58 m². Es decir que el incremento neto de superficie del sistema general de zona verde en la plaza es de 743,76 m². Esta adecuación es favorable a la continuidad del sistema de zona verde lineal respecto al de comunicaciones rodadas, por lo cual se considera que no es precisa una modificación o desarrollo del planeamiento por esta adaptación.

En el sistema general de zona verde situado al Este de la Avda. del Séptimo Arte en Valdespartera, las vías del tranvía lo atraviesan transversalmente para conectar los vecindarios ubicados a los dos lados de dicha avenida, una por la calle de los Pájaros y la otra por la calle de la Ventana Indiscreta. La afección total derivada de la ocupación efectuada por las vías del tranvía en dichas calles sobre el sistema general de zonas verdes es de 474 m².

De lo señalado en los puntos anteriores de este informe se desprende que, en el conjunto de los dos sistemas generales afectados se ha producido un incremento neto del sistema general de zonas verdes de 803,40 m² sobre las previstas en el PGOUZ. Teniendo en cuenta la magnitud del Proyecto del Tranvía, y a la vista de lo descrito donde se constata que no ha habido disminución de la zona verde total de sistema general, sino que se ha incrementado, el proyecto aprobado desarrolla el PGOUZ y las variaciones resultantes del proyecto ejecutado se considera que no constituyen modificación del planeamiento sino que son adaptaciones del proyecto de urbanización, que pueden llevarse a cabo sin que precisen la tramitación de planeamiento especial.

En cuanto a la participación pública habida en el procedimiento ha tenido varios periodos en los que han estado a información pública los diversos documentos elaborados. En concreto se sometieron a ella el estudio de viabilidad de alternativas, posteriormente el anteproyecto de la línea, y después el propio proyecto de referencia, dos veces dentro del proceso de evaluación de impacto ambiental, y la memoria técnica del mismo cuando se aprobó en Pleno el modelo de gestión mediante sociedad mixta.

En cuanto a la intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón hay que hacer constar que en el procedimiento para la tramitación y aprobación de los proyectos de urbanización, establecido en el artículo 144.4 de la citada Ley Urbanística de Aragón, no se contempla intervención alguna en ellos del Consejo de Urbanismo de Aragón.

En cuanto a otras cuestiones se remite a lo que haya informado, o informe, la Dirección de Planificación de la Movilidad.”

7.- Del precedente Informe recibido se dio traslado al presentador de la queja, mediante nuestra comunicación de fecha 24-02-2011 (R.S. n° 1.951, de 25-02-2011).

Y con misma fecha (R.S. n° 1.950) se solicitó una segunda ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza, para que nos indicara :

1.- Sobre Plano de situación anterior del Sistema General de Zonas Verdes definido por el Plan General, y afectado por el trazado del Proyecto de Urbanización del Tranvía, y Plano de obras ejecutadas, los recortes de espacio de zona verdes habidos y los incrementos que, según el precedente informe remitido, nos dicen haberse producido en la suma total de superficie calificada como zona verde, como resultado final de la actuación.

Y completando dicha información gráfica, se nos indique, el número de árboles que han sido talados como consecuencia de las citadas obras, así como los arbustos preexistentes y superficie ajardinada que ha sido suprimida. Y si, en el incremento de zonas verdes que se nos dice están computando o no el espacio entre vías del tranvía, en un sentido y otro, y los espacios dedicados a salidas de emergencia de vehículos.

8.- Tras entrevista mantenida con el presentador de la queja, y atendiendo a su más específica preocupación, se hizo una petición de ampliación complementaria de información, mediante escrito de fecha 3-03-2011 (R.S. n° 2270, de 4-03-2011) :

* Informe de los Servicios técnicos y jurídicos municipales de Planeamiento, a la vista del Plan general vigente, del Plan Director de la Bicicleta, y del Proyecto de urbanización de las obras del Tranvía, respecto a las razones en que se fundamenta o justifica la no tramitación de una modificación del planeamiento, con la consiguiente información pública e intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón, cuando lo que se está haciendo, de hecho, en base a un mero proyecto de urbanización, para la construcción del Tranvía, es introducir un sistema viario (el carril bici) en el sistema general de zonas verdes, con lo que ello supone de reducción de éste, en perjuicio de los ciudadanos, que han de verse afectados en su posible uso por la preferencia que, a efectos circulatorios, supone el emplazamiento del viario para bicicletas en lo que, en el Plan general aparece como sistema general de zonas verdes.

9.- En fecha 14-04-2011 recibimos sendos Informes emitidos, por el Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística, de 28-03-2011, y por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, de fecha 30-03-2011.

En el primero de ellos se hacía constar :

“Se emite este informe a consecuencia de la solicitud de ampliación de información planteada por la institución El Justicia de Aragón en relación con la incidencia del proyecto de urbanización del tranvía y plan director de la bicicleta en el sistema general de zonas verdes

En concreto, se solicita por esta entidad informe de los servicios jurídicos municipales de planeamiento, a la vista del plan general vigente, respecto a las razones

en que se fundamenta la no tramitación de una modificación del planeamiento, con la consiguiente información pública e intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón, cuando en base a un proyecto de urbanización se introduce un sistema viario (carril bici) en el sistema general de zonas verdes, con lo que ello supone de reducción de éste en perjuicio de los ciudadanos que han de verse afectados en su posible uso por la preferencia que a efectos circulatorios supone el emplazamiento del viario para bicicletas en lo que en el plan general aparece como sistema general de zonas verdes.

En relación con esta solicitud, se informa lo que sigue.

El artículo 8.2.7 de las normas urbanísticas del PGOU de Zaragoza dispone que el sistema de zonas verdes y espacios libres comprende los terrenos de dominio y uso público destinados a la plantación de arbolado y jardinería, con inclusión en su caso de actividades de ocio o recreativas compatibles con su naturaleza. Comprende también los terrenos de dominio público equipados para la práctica de deportes, predominantemente en instalaciones al aire libre, sin perjuicio de que puedan coexistir con instalaciones deportivas cubiertas en los términos expresados en este artículo.

Por lo expuesto, a juicio de quien informa y desde el punto vista de la calificación urbanística, la introducción de un carril bici en una zona verde no requiere la tramitación de una modificación del planeamiento para alterar la zonificación de los terrenos, ya que se trata de un espacio destinado a la práctica de una actividad recreativa o deportiva al aire libre, que puede encuadrarse dentro de los usos admisibles en el sistema de zonas verdes por el PGOU de Zaragoza.

No obstante, sí que debe tenerse en cuenta pero en el plano de la ejecución de obras y no en el de la calificación, que la introducción del carril bici supone una afección en el uso peatonal que debe tenerse en cuenta y resolverse de forma adecuada. No obstante, esta cuestión excede de las competencias de este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística.

CONCLUSIÓN

Es todo lo que procede informar por este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística dentro de sus competencias y en relación con la solicitud de información remitida por la entidad El Justicia de Aragón. El presente informe se somete expresamente a cualquier otro mejor fundado en Derecho.”

Y en el emitido por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, en respuesta a nuestra tercera petición de ampliación de información, se señalaba :

“Este informe se redacta como consecuencia de una petición de ampliación de información hecha ante el Ayuntamiento por el Justicia de Aragón, en la que se solicita «informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales de planeamiento, a la vista del plan general vigente, del plan director de la bicicleta y del proyecto de urbanización de las obras del tranvía, respecto a las razones en que se fundamenta o justifica la no tramitación de una modificación del planeamiento, con la consiguiente información pública e intervención del Consejo de Urbanismo de Aragón, cuando lo que se está haciendo de hecho, en base a un mero proyecto de urbanización, para la construcción del

tranvía, es introducir un sistema viario (el carril bici) en el sistema general de zonas verdes, con lo que ello supone de reducción de éste, en perjuicio de los ciudadanos, que han de verse afectados en su posible uso por la preferencia que, a efectos circulatorios, supone el emplazamiento del viario para bicicletas en lo que en el plan general aparece como sistema general de zonas verdes».

En primer lugar, debe indicarse que el sistema general afectado por el proyecto a que se refiere el Justicia no es «de zonas verdes», sino «de zonas verdes y espacios libres públicos », lo que para responder a la cuestión planteada es muy importante. Ese sistema no sólo se compone de parques, plazas o jardines, sino también de paseos peatonales, que el artículo 82 del reglamento de planeamiento de 2002, por ejemplo, define como terrenos de superficie no inferior a 500 m² con anchura mínima de 10 metros y longitud igual o mayor que 50.

El sistema general de zonas verdes y espacios libres públicos que recorre la Gran Vía y el paseo de Fernando el Católico pertenece, precisamente, a esa categoría de los paseos, de modo que incluye una función circulatoria incluso dominante, aunque sea a pie, y no sólo una función de estancia o juego. Llegados aquí, se trata de saber si a esa función circulatoria a pie se le puede añadir, sin desvirtuar la naturaleza del paseo, la circulación en bicicleta.

Este uso de senda ciclista es, al menos de hecho, habitual en zonas verdes y espacios libres públicos de ésta y otras ciudades, e incluso la normativa de circulación más reciente, tanto local como nacional, considera que, en ciertas condiciones que garanticen la seguridad de los viandantes, las bicicletas pueden circular por aceras de determinada anchura.

No hay que ignorar, por otra parte, que aun en las zonas verdes propiamente dichas, el artículo 8.2.7,^{1º}, de las normas del plan general de Zaragoza permite instalaciones destinadas a prácticas deportivas al aire libre, entre las que puede considerarse incluido el ciclismo, siempre, por supuesto, que no afecte al normal disfrute del resto de la zona verde.

Puede suponerse que éstas fueron las razones por las que el servicio competente para la urbanización de los dos paseos citados consideró innecesaria una modificación del plan general, si bien, precisamente por no haberse tramitado un instrumento de planeamiento, el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación no tuvo ocasión de valorar esa necesidad antes de ahora.

No se valora aquí, por exceder de la competencia y capacidad del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, si en el caso de que los carriles para bicicletas discurran por el sistema de zonas verdes y espacios libres públicos, sus usuarios podrán gozar de la preferencia sobre los viandantes o, por el contrario, su circulación habrá de sufrir restricciones superiores a las que tendría si se produjera a través de calzadas específicas situadas en el sistema viario, en atención al pleno disfrute y la seguridad en los espacios libres.

También podría plantearse, de nuevo sin que implicaciones con el planeamiento urbanístico, si, en el caso en que se haya optado por deslindar del espacio libre una

banda para las bicicletas, con la ventaja para los viandantes de verse libres de posibles riesgos provocados por su circulación en el resto del área -a cambio de limitaciones en el uso de dicha banda-, sería exigible el máximo rigor en el cumplimiento real de esa separación, de forma que los posibles inconvenientes provocados por el trazado del carril se compensaran con el exclusivo disfrute peatonal de la parte no afectada del paseo y de las aceras laterales.”

10.- En fecha 25-05-2011 recibimos nuevo Informe, de la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano, fechado en 4-05-2011, complementando el anterior informe de dicha Dirección, de fecha 4-02-2011, y en respuesta a nuestra segunda petición de ampliación de información; en dicho nuevo Informe se nos decía :

“Como ya se decía en dicho informe, son únicamente dos los sistemas generales afectados por la traza del tranvía. Uno es el correspondiente al eje Gran Vía-Fernando el Católico (junto con la plaza de San Francisco), Isabel la Católica y Vía Ibérica hasta la confluencia con la Prolongación de Gómez Laguna. El segundo sistema general lo constituye el acceso a la ciudad desde el sur, por la Avenida del Séptimo Arte, junto con la zona verde situada al Este de dicha Avenida.

Se adjuntan las hojas nº 40, 49, 48 y 55 de los planos de Clasificación del Suelo, a escala 1/10.000 del Texto Refundido de 2007 del PGOU, aprobado por el COTA el 6 de junio de 2008, donde figuran la totalidad de los sistemas por donde discurre el trazado de esta primera fase del tranvía. Igualmente se adjuntan las hojas K-15, J-15, J-16, J-17, 1-17 e 1-18 de los planos de Calificación y Regulación del Suelo, a escala 1:4.000 del mismo Texto Refundido, vigente en el momento de la aprobación del Proyecto de Urbanización del Tranvía. En estos últimos aparece diferenciado el sistema general de zonas verdes respecto al de comunicaciones.

Como se puede apreciar en ellos, el paseo central en el eje de la Gran Vía-primer tramo de Fernando el Católico-Plaza San Francisco y segundo tramo de Fernando el Católico tienen la calificación de sistema general de zona verde, salvo en los cruces para circulación rodada de las calles señalados en ellos, que junto con las trazas del tranvía, las dos calzadas y las dos aceras laterales tienen la calificación de sistema general de comunicaciones. En el tramo de Isabel la Católica-rotonda con el Tercer Cinturón-Vía Ibérica-confluencia con la Prolongación de Gómez Laguna, tanto las trazas del tranvía, como las calzadas, como la mediana, como las aceras y los espacios de isletas o rotondas, tienen todos ellos la calificación de sistema general de comunicaciones en su totalidad. En el segundo sistema general atravesado por las trazas del tranvía, tiene la calificación de sistema general de comunicaciones la Avenida del Séptimo Arte, con sus calzadas, mediana, aceras, carril bici y dos franjas de espacios libres, una a cada lado de la avenida, mientras que adyacente a la franja éste de dichos espacios se halla otra franja que tiene la calificación de sistema general de zona verde.

Se adjuntan 4 planos detallados, a escala 1:500, de los cuatro tramos donde los sistemas generales de zonas verdes descritos en el apartado anterior se ven atravesados por las trazas del tranvía, o afectados por recortes de ajustes viarios que los disminuyen, que se corresponden con lo manifestado en el informe anterior. Estas afecciones se

grafían en color rojo. En dos de ellos, los que corresponden al tramo de Gran Vía entre Doctor Cerrada y el cruce de la Avenida de Goya y al de la plaza de San Francisco, se grafían en color amarillo los espacios que en el PGOU eran sistema general de comunicaciones y con el proyecto del tranvía se han ejecutado como sistema general de zonas verdes. Se quedan en color verde los espacios que eran sistema general de zonas verdes y siguen como zonas verdes. En los 4 planos se han señalado las respectivas superficies y en base a ellas se han obtenido las que figuran en el anterior informe. Por un lado se hace constar la superficie de zona verde que había en el PGOU y por otro las afecciones por los recortes citados y los espacios que se han incrementado. Para calcular la actual, a la que había en el PGOU se le ha restado la superficie de los espacios marcados en rojo y al resultado se le ha sumado la superficie de los espacios marcados en amarillo.

Repasando los datos del anterior informe se ha comprobado que hay un error de 12 m² en la medición de las trazas del tranvía en el sistema general de zona verde situado al Este de la Avda. del Séptimo Arte en Valdespartera. Donde se decía que la afección total derivada de la ocupación efectuada por las vías en las calles de Los Pájaros y La Ventana indiscreta sobre el sistema general de zonas verdes era de 474 m²., en realidad es de 486 m².

Por lo cual el incremento neto del sistema general de zonas verdes es de 791,40 m² sobre las previstas en el PGOUZ, en lugar de los 803,40 m² que figuran en el anterior informe, que en modo alguno puede suponer un cambio en las conclusiones del anterior.

En lo que se refiere al número de árboles que han sido talados como consecuencia de las obras, así como de los arbustos preexistentes y superficie ajardinada que ha sido suprimida, esta Dirección de Servicios carece de los datos específicos al respecto, al no ser cuestiones de su competencia.

Sí se puede manifestar en cambio, que en el incremento de zonas verdes expresado en el anterior informe, y corregido en este, no se ha computado metro cuadrado alguno de los espacios situados en las vías del tranvía, aunque estén 2/3 plantados de césped, ni de los espacios dedicados a salidas de emergencia de vehículos, como se deduce de los planos de detalle aportados.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

Primera.- A esta Institución se plantean tres cuestiones distintas. La primera es si el Ayuntamiento de Zaragoza, basándose en la existencia de un Plan General, en el que se hace mención, aunque de forma muy genérica al tranvía, pero no a su trazado concreto en los tramos de Fernando El Católico y Gran Vía, y también en la existencia de un Plan Director de la bicicleta, que consideraba prioritario para su desarrollo, entre otros, la implantación de carril bici en la fase I del Tranvía, puede realizar, mediante un Proyecto de Urbanización, la construcción del tranvía y el carril bici adjunto, pese a que por afectar de forma muy importante al sistema general viario, y al de espacios libres y zonas verdes, pudiera haber sido mas adecuado o bien la modificación del Plan General o bien la

formulación de un plan especial, con la preceptiva intervención de la Administración autonómica (Consejo de Urbanismo de Aragón) en el procedimiento de aprobación.

Si nos atenemos a la legislación urbanística aragonesa, Ley 5/1999, y la actualmente vigente Ley 3/2009, que vino a sustituir a aquélla, en ambas, está prevista la posibilidad de formular “Planes especiales”, bien independientes, o en desarrollo de Directrices de Ordenación territorial y del Plan General. Y al referirse a los Planes Especiales independientes se señala que podrán formularse para las siguientes finalidades :

“a) Establecimiento y coordinación de las infraestructuras básicas relativas al sistema de comunicaciones y telecomunicaciones, al equipamiento comunitario, ..., siempre que éstas determinaciones no exijan la previa definición de un modelo territorial.

b) Protección, catalogación, conservación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural, del medio urbano y de sus vías de comunicación.” (así se recoge tanto en art. 55 de la Ley 5/1999, como en el art. 62 de la actualmente vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón).

Precisa nuestro ordenamiento (antes en el art. 54.2 y 3 de la Ley 5/1999; y ahora en art. 61. 2 y 3 de la vigente Ley 3/2009) :

“2. Los Planes Especiales contendrán las determinaciones necesarias para el desarrollo de las correspondientes Directrices o Plan General y, en su defecto, las propias de su naturaleza y finalidad, debidamente justificadas y desarrolladas en la memoria, planos, catálogos, ordenanzas, plan de etapas y evaluación de costes.

3. En ningún caso los Planes Especiales podrán sustituir al Plan General en su función de instrumento de ordenación integral del territorio, por lo que no podrán clasificar suelo, sin perjuicio de las limitaciones de uso que puedan establecer.”

Y al regular los Proyectos de Urbanización, el art. 97.1 de la anterior Ley 5/1999, los definía como “proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica el Plan general en el suelo urbano y los Planes Parciales y Especiales”; el art. 144.1 de la vigente Ley 3/2009 los define como “proyectos de obras que tienen por finalidad hacer posible la ejecución material del planeamiento que legitime la acción urbanizadora en cada clase de suelo”.

Y en redacción que es muy similar, para el punto 2 de ambos artículos, se decía en la Ley 5/1999 que :

“Los Proyectos de Urbanización incluirán todas las obras necesarias para la ejecución del planeamiento en una unidad de ejecución o para la ejecución directa de los sistemas generales. No podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y de la edificación, y deberán detallar y programar las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas por técnico distinto del autor del proyecto. Tampoco podrán modificar las previsiones del planeamiento que

desarrollan, sin perjuicio de que puedan efectuar las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras.”

Y se dice en la vigente Ley 3/2009 :

“Los Proyectos de Urbanización incluirán todas las obras necesarias para la ejecución del planeamiento en una o varias unidades de ejecución o para la ejecución directa de los sistemas generales. Deberán detallar y programar las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas por técnico distinto del autor del proyecto y en ningún caso podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo y de la edificación. Tampoco podrán modificar las previsiones del planeamiento que desarrollan, sin perjuicio de que puedan efectuar las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras.”

Los procedimientos de tramitación y aprobación de ambos instrumentos son, por otra parte, notablemente diferentes.

La tramitación y aprobación de los Planes Especiales independientes, según la Ley 5/1999 (art. 55. 2) se remitían al procedimiento previsto para los Planes Generales (arts. 41 a 43 de aquella Ley); y lo mismo se establece en la vigente Ley 3/2009, en art. 62.2, que remite a los arts. 48 a 50, en los que se regula el procedimiento de aprobación de los Planes Generales, y en ambos está prevista la intervención del órgano autonómico, a efectos de aprobación definitiva (antes del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, y ahora del Consejo de Urbanismo de Aragón).

En cambio, la aprobación de los Proyectos de Urbanización se remitía al procedimiento previsto para los Estudios de Detalle (art. 97.4, que se remitía al art. 61, de la Ley 5/1999); y en la vigente Ley 3/2009, se regula específicamente en art. 144.4. En la Ley 5/1999, la competencia para su aprobación inicial se atribuía al Alcalde, y la definitiva al Pleno del Ayuntamiento, y en la vigente Ley 3/2009 se atribuyen, una y otra, al Alcalde.

No es una cuestión teórica tiene su importancia práctica. El plazo de información pública, en el procedimiento aplicable conforme a la Ley 5/1999, era de un mes como mínimo para los Planes Especiales, y de treinta días hábiles como mínimo para los Proyectos de Urbanización. Y en la vigente Ley 3/2009, el plazo de información pública para los Proyectos de Urbanización se ha reducido a 20 días, y en cambio se ha ampliado a dos meses el plazo de información pública de los Planes Generales, aplicable también a los Planes Especiales independientes.

Los informes de los servicios municipales que nos han sido remitidos consideran que, estando definido el sistema general de comunicaciones en el propio PGOU, no es preciso Planeamiento especial para su desarrollo, y que el art. 144.2 de la Ley 3/2009 legitima la ejecución directa del Proyecto de urbanización del tranvía, y que tampoco es preciso planeamiento especial para la introducción del carril bici en el sistema general de

espacios libres y zonas verdes, puesto que el uso ciclista es admisible en dicho sistema como actividad de ocio, recreativa o deportiva al aire libre.

A juicio de esta Institución, entendemos que un Proyecto de Urbanización, en nuestro ordenamiento jurídico urbanístico, es fundamentalmente un instrumento de ejecución de un plan previo y aunque debemos reconocer que no es obligatoria la aprobación de Planes Especiales, y que el Planeamiento General puede ser desarrollado directamente por Proyectos de Urbanización, si el Plan General contiene las determinaciones precisas para ello, no nos parece que en lo relativo al trazado del tranvía y a las afecciones que el mismo ha producido, de hecho, en el sistema general de espacios libres y zonas verdes, el vigente Plan General de Zaragoza contuviera las determinaciones precisas para una ejecución directa por medio de Proyecto de Urbanización, y en este sentido consideramos, coincidiendo con el presentador de la queja, que hubiera sido más adecuado optar por la formulación y tramitación de un Plan Especial.

Esta postura está implícitamente reconocida en el informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación cuando evidencia no haber podido valorar la necesidad de una modificación del Plan, al no haberse tramitado un instrumento de planeamiento, y haberse considerado, por otros servicios municipales actuantes, que era suficiente un mero Proyecto de Urbanización.

Sobre la insuficiencia de las determinaciones contenidas en el Plan General en orden al trazado tranviario, baste recordar que el Acuerdo de aprobación definitiva de la Revisión del Plan, adoptado por el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, en fecha 13-06-2001, recomendaba :

“8. La realización de un estudio para la implantación de un Metro Ligero o tranvía urbano, y la incorporación al Plan General de un esquema de trazado, de acuerdo con los criterios contemplados en el denominado "Plan Global de Transporte Colectivo" al que se hace referencia en la Memoria Expositiva.

Y en dicha Memoria expositiva se decía :

“2. FERROCARRIL DE CERCANÍAS Y TRANSPORTE COLECTIVO GUIADO

Todos los documentos de referencia territorial del plan –plan director de infraestructuras, directrices generales, directrices metropolitanas, plan estratégico- hacen referencia a la necesidad a medio plazo de contar con un sistema de transporte de cercanías, ferrocarril o “metro ligero”, como medio de articulación del área metropolitana. En la participación pública se han producido varias sugerencias de colectivos sobre la previsión de transportes por tranvía o “metro ligero”.

La necesidad de afrontar cambios tecnológicos en el sistema de transporte público obedece a tres tipos de razones:

- la tendencia a superar la capacidad del sistema de autobuses articulados en algunas líneas;

- la necesidad de reducir las emisiones contaminantes a la atmósfera, y
- la función de organizar y articular nuevos territorios de la periferia con la ciudad.

A estos efectos, conviene distinguir, por un lado, la posible introducción de tranvías urbanos en líneas interiores de la aglomeración central que registran gran demanda y con las que pueden cumplirse los dos primeros fines antedichos de mayor capacidad, calidad y limpieza. Así se plantea en las bases del plan de transporte de octubre de 1998.

Por otro lado se encuentra la implantación de líneas cuyo fin principal es vertebrar nuevos territorios, en los que la demanda está todavía latente y la inversión se orienta a la función estructurante y organizadora. Este sería el caso de líneas radiales entre el centro, la Feria de Muestras y la zona de actividades logísticas del aeropuerto, o de las carreteras de Logroño y Huesca, como líneas independientes que intercambien con las líneas de transporte de la ciudad central sin perjuicio de que, en el momento que la demanda lo requiera puedan convertirse en líneas diametrales continuas.

La viabilidad económica (capacidad de asumir el coste público del servicio) es problemática para el transporte de cercanías, mientras que el transporte urbano cuenta ya actualmente con un sistema eficaz de autobuses.

Por todos estos motivos, la propuesta del plan general en orden a la implantación de los sistemas de transporte colectivo se diseña de acuerdo con los siguientes criterios generales:

1. Actuaciones para “vertebrar” el territorio:

a) Introducir reservas de suelo para estaciones secundarias en varios puntos de los accesos ferroviarios de ancho convencional que permitan su utilización por líneas regionales y de cercanías. Entre ellas, se mantienen reservas de espacios en la Feria de Muestras, el aeropuerto, Miralbuena, Portillo, avenida de Goya, Tenor Fleta, Miraflores, Las Fuentes y avenida de Cataluña, con intercambio a transporte urbano.

Se ha planteado la utilización de la red ferroviaria para un transporte urbano del tipo de un metro ligero, para conectar áreas urbanas e industriales exteriores. Esta opción presenta problemas derivados de la necesidad de compartir la explotación con la de los transportes ferroviarios, y de compatibilizar los sistemas propios del metro ligero de señalización, seguridad, control, e incluso de ancho de vía, con los utilizados por RENFE.

b) Prever un corredor de comunicación entre el aeropuerto y sus zonas de actividad, y la estación intermodal como soporte de nuevas actividades y estructuración del desarrollo urbano a lo largo de la línea.

En el proyecto de directrices metropolitanas hay una propuesta de “tren lanzadera” que utiliza en parte la vía de Caminreal y pasa por Oliver, Valdefierro y la carretera de Valencia.

En desarrollo de esta opción se está realizando, por encargo del Departamento de Ordenación del Territorio de la Diputación General de Aragón, un estudio de trazado

para un metro ligero entre la estación intermodal, el aeropuerto y otras áreas, que contempla varias hipótesis de recorridos y de utilización de distintas unidades.

2. En relación con la futura implantación de nuevos modos de transporte urbano, identificar los posibles espacios críticos que requieran reservas de suelo y subsuelo, haciendo posible el desarrollo de este tipo de soluciones, remitiendo el estudio de las posibilidades de implantación de líneas internas a un plan global de transporte. En esta línea, el Ayuntamiento de Zaragoza, en colaboración con TUZSA, ha realizado en febrero del 2001 un estudio preliminar de viabilidad de un metro ligero para la implantación de dos corredores, norte-sur y este-oeste, con propuesta de cuatro posibles líneas de transporte colectivo.

Esta propuesta deberá desarrollarse en coordinación con la redacción de un plan de transporte colectivo de la ciudad, instrumento idóneo para evaluar las necesidades globales de transporte y la coordinación entre sus distintos modos.”

A la vista de dichas referencias, consideramos que, siendo cierto que el Plan General, y el Acuerdo aprobatorio del Consejo de Ordenación del Territorio, contemplaban la posible reimplantación de líneas de transporte mediante tranvía, o metro ligero, el grado de determinaciones contenidas al respecto en el Plan no nos parece lo mas adecuado utilizar el sistema de ejecución directa de un proyecto de urbanización.

En una actuación tan importante para la ciudad, en la que hay tantas personas y cosas afectadas, no solo durante al ejecución de la obra sino muchas de ellas con carácter irreversible, hubiera sido deseable la formulación y tramitación de un instrumento de planeamiento especial, con un estudio mas detallado y pormenorizado, ponderando otras soluciones, sometiénolo a información pública en plazos razonables, buscando el mayor consenso y tratando de evitar el rechazo de los mas afectados. Lo que se ha ganado en celeridad se ha perdido en que el estudio sea más detallado y con mas participación ciudadana y posibilidades de consenso.

Segunda.- La segunda cuestión que se plantea es si las obras del tranvía y el carril bici afectan a la zona verde reduciendo su espacio y degradan la superficie.

La propia información remitida por el Servicio de Planificación y Diseño Urbano, de fecha 4-02-2011, reconoce que la obra ejecutada en Plaza de San Francisco no se ha ajustado a lo proyectado, y se invoca lo previsto en art. 144.2 de la Ley 3/2009, para considerarlo una “*adaptación exigida por la ejecución material de las obras*”.

Aunque se nos justifica numéricamente por parte de los servicios técnicos del Ayuntamiento que la superficie verde actual es mayor que la anterior (suponemos que a los efectos previstos en apartado 3 del art. 79 de la Ley 3/2009) en 791'40 m2, lo ponemos en tela de juicio por varias razones. Siquiera sea a efectos anecdóticos, no nos parece que

pueda calificarse de zona verde, aunque así lo considera el Ayuntamiento, una zona de la plaza de San Francisco que está ocupada por una estación de servicio de combustibles.

Y tanto el citado informe del Servicio técnico de Planeamiento y rehabilitación, como el del Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística, vienen a reconocer que la introducción del carril bici supone una afección al uso peatonal, que debería tenerse en cuenta y resolverse.

Por otra parte el Ayuntamiento ha considerado que el carril bici es zona verde, aunque en realidad forma parte del sistema viario. Porque no debemos olvidar que la implantación de carril bici sobre lo que era sistema general de espacios libres y zonas verdes, otorga, en principio, y a salvo de una regulación expresa para dichas zonas, una preferencia circulatoria a los ciclistas, con la única excepción de los pasos de cebra para peatones señalizados sobre dicho carril, sobre el derecho preferente que venían teniendo los ciudadanos viandantes sobre esos espacios, que se pueden ver conculcados, sin haber tenido oportunidad alguna de expresarse en un procedimiento administrativo al efecto.

Y todo lo anterior se afirma, sin que ello suponga poner en discusión las múltiples ventajas que la bicicleta tiene como sistema de transporte público. Está bien que se favorezca este sistema de transporte o de ocio pero haciéndolo compatible con el respeto a los derechos de los peatones y a legalidad vigente. Con lo que no se está de acuerdo no es con la bicicleta es con la forma utilizada.

Y respecto a la calidad medioambiental de la obra resultante nos parece discutible, ya que no se puede medir con criterios objetivos. Aunque no se nos ha facilitado el número de árboles afectados, durante el proceso de ejecución de las obras, justamente por discurrir su trazado al lado mismo de los elementos arbustivos que daban su auténtico carácter de zona verde al Paseo Fernando El Católico, a la Plaza de San Francisco y a la Gran Vía, hemos podido constatar la importancia del daño causado en la cantidad y calidad de dichos elementos.

A nuestro juicio es menor que la anterior, porque se han destruido muchos árboles, mas de cuarenta, porque en muchos de ellos se han hecho podas abusivas que ponen en peligro su supervivencia, porque se han eliminado unos arbustos de valor apreciable sustituyéndolos por unas hierbas o plantas de indudable menor valor. Porque la mayoría de los árboles nuevos no han arraigado. Los que había, además de su valor ornamental, han cumplido una función de física separación de los sistemas generales viario, por una parte, y de espacios libres y zonas verdes, por otra, y, hasta cierto punto, de pantalla visual y acústica.

Tercera.- No podemos dejar de reconocer, sin embargo, que estamos ante obras ya ejecutadas y puestas en servicio, por lo que poco más queda que reparar, en lo que sea posible, los daños que, a juicio de esta Institución, se han producido en la calidad de las zonas verdes afectadas, instando a la Administración municipal a la reposición del arbolado dañado y de los setos que daban carácter de tal zona verde al tramo afectado de Paseo Fernando El Católico y a la Gran Vía. También sería conveniente que se delimitara mejor las preferencias entre peatones y bicicletas.

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:

Con carácter general, esta Institución considera procedente, a la vista de lo sucedido en el caso que ha dado lugar a la queja presentada, **hacer una sugerencia al Ayuntamiento** en orden a que, en futuras actuaciones urbanísticas, como la referida, que suponen afecciones de importante repercusión sobre amplias zonas de la ciudad, y que afectan a una numerosos ciudadanos, se aborden o mediante un instrumento de modificación del planeamiento general o de planeamiento especial de desarrollo, previo a los Proyectos de Urbanización, con el fin de facilitar una mas amplia participación ciudadana; un estudio mas detallado en el que puedan examinarse las diversas alternativas, opciones, afecciones, y costes de todo orden que las mismas puedan suponer, tratando de buscar un amplio grado de consenso y la evitación de daños a los mas afectados. Que no se anteponga la celeridad a la seguridad, participación y búsqueda del consenso.

Sugerimos que se proceda a la modificación aislada del Plan para recoger la realidad de las nuevas dimensiones superficiales del sistema general de zonas verdes y espacios libres, así como del sistema viario ciclable superpuesto sobre aquél, y resultante de la obra ejecutada,

Sugerimos, igualmente, que se proceda a la reposición del arbolado dañado y de los setos que daban carácter de tal zona verde al tramo afectado de Paseo Fernando El Católico y a la Gran Vía,

También sugerimos al Ayuntamiento la conveniencia de regular mejor la utilización y preferencias de usos que deban regir en los ámbitos a los que se ha hecho referencia, y en los que se ha superpuesto un sistema viario (el carril bici) sobre un sistema general de espacios libres y zonas verdes”.

Respuesta de la administración

Se recibió respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, en la nos daba traslado de resolución del Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, de fecha 29 de septiembre de 2011, que dice :

“PRIMERO.- No aceptar las sugerencias primera y segunda realizada por El Justicia de Aragón al Ayuntamiento de Zaragoza en escrito de fecha 20 de julio de 2.010 expediente DI-1147/2010-10, relativa la primera sugerencia a que la obra de ejecución del tranvía o las futuras actuaciones como la referida, se aborden mediante un instrumento de modificación del planeamiento general o planeamiento especial; relativa la segunda sugerencia a que se proceda a una modificación de Plan General que recoja la realidad de la obra del tranvía ejecutada, de acuerdo con los informes del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación de fecha 15 de septiembre de 2.011 y del Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística de fecha 19 de septiembre de 2.011 de los que se remitirá copia a El justicia de Aragón.

SEGUNDO.- En cuanto a las sugerencias tercera y cuarta del escrito, relativa la tercera sugerencia a que se proceda a la reposición del arbolado dañado y setos del tramo afectado del Pº Fernando El Católico y Gran Vía y relativa la cuarta sugerencia a la conveniencia de regular mejor la utilización y preferencias de usos que deben regir en los ámbitos a los que se ha hecho referencia, se remiten ambas al Servicio de Asuntos Generales para que el Departamento o Servicio competente municipal fuera del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, las informe y proponga la oportuna propuesta de acuerdo.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón, adjuntando copia de los informes municipales señalados en el apartado primero del presente acuerdo, para su conocimiento y efectos.

CUARTO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Licencias de Actividad .y al Servicio de Asuntos Generales, para su conocimiento.”

El Informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación que adjuntan al precedente acuerdo, fechado en 15-09-2011, pone de manifiesto :

“Este informe se redacta como consecuencia de un escrito remitido al Ayuntamiento por el Justicia de Aragón, donde se incluyen cuatro sugerencias relativas al modo en que se ha tramitado la urbanización del entorno de las nuevas vías del tranvía y a futuras actuaciones análogas. De las cuatro sugerencias, se relacionan con competencias de la Dirección General de Planificación y Diseño Urbano, en la que se encuadra el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, las dos primeras, que se informan a continuación.

En primer lugar, se sugiere que obras como la referida se aborden mediante una modificación del planeamiento general o la formulación de un plan especial previo al proyecto de urbanización, con el fin de facilitar la mayor participación ciudadana y

llevar a cabo estudios más detallados que permitan examinar diversas alternativas, opciones, afecciones y costes.

En informes anteriores de la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano y del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación ya se trató esta cuestión de modo que nada nuevo puede añadirse ahora. Como quedó dicho, la legislación urbanística prevé la posibilidad de planes especiales que desarrollen los sistemas generales de comunicación, equipamiento comunitario y espacios libres públicos, pero no los declara obligatorios para el desarrollo de todos los sistemas generales en todos los casos. De hecho, la mayoría de los sistemas generales de la ciudad, especialmente cuando no constituyen grandes recintos de equipamiento, se han desarrollado directamente mediante proyectos de urbanización o de obras, entendiéndose que el plan especial es un instrumento obligado cuando deben adoptarse determinaciones de planeamiento por ejemplo, calificar suelo- que un proyecto de obras no está facultado para contener. Para el caso de los equipamientos y las zonas verdes, el título VIII del plan general de Zaragoza de 2001 contempla, con ese criterio, cuándo son necesarios los planes especiales, cuándo basta con un estudio de detalle y cuando puede tramitarse directamente el proyecto.

También hay que tener en cuenta que el sistema general de comunicaciones no incluye solamente el viario rodado, para viandantes o mixto, sino también el sistema ferroviario y sus elementos funcionales, incluyéndose en este concepto tanto los tranvías como medios de transporte interurbano.

En cuanto al carril para bicicletas, ya se indicó en informe de este servicio de 30 de marzo de 2011, reproducido en el escrito remitido por el Justicia, las condiciones en que podía discurrir por el sistema de comunicaciones o el de espacios libres. En relación con esta última cuestión, hay que advertir, en primer lugar, que el paseo central de Gran Vía y Fernando el Católico no es sólo un ámbito de estancia y descanso, sino también, y de forma nada marginal, un espacio para la circulación a pie. Por otra parte, la finalidad perseguida con la calificación de un ámbito en el sistema de zonas verdes y espacios libres públicos no implica solamente su atribución al uso para viandantes, aunque se entiende que este deba tener un protagonismo, como demuestra con la mayor claridad el que el artículo 8.2.7 de las normas del plan general permita, incluso, la ocupación de una parte de su superficie con construcciones de tipo cultural, recreativo o deportivo, así como de accesos e incluso estacionamientos. Por tanto, la dedicación de una banda de un paseo a usos como el ciclista y la disminución del espacio exclusivo para el viandante o «peatón », guste o no, no implica que haya una disminución del espacio libre: espacio libre público y espacio «peatonal» no son sinónimos.

No puede ignorarse que parte del sistema viario está ocupado por áreas para circulación o estancia de viandantes, en forma de aceras, de calles «peatonales» o de plazas, y que estos espacios están también afectados de uno u otro modo por la reglamentación sobre circulación de bicicletas, de modo que el hecho de que un espacio como el paseo central de la Gran Vía carezca de un carril delimitado con este fin no significa, sobre todo si sólo hay un carril para automóviles a cada lado, que por él, o por las aceras laterales, no circulen las bicicletas. En efecto, actualmente se permite a éstas circular por zonas «peatonales» como paseos centrales, parques y aceras de anchura

igual o superior a 4 metros cuando, a falta de carril ciclista, no esté expresamente prohibido ni haya aglomeración de viandantes. Así las cosas y como ya se dijo en un informe anterior, la delimitación del carril podría implicar una mayor seguridad para los viandantes que la mezcla indiscriminada de éstos con esos vehículos, al menos si el civismo de los ciclistas y en su caso la vigilancia de la policía local, garantizan que, en efecto, el ámbito exterior a los carriles no sea utilizado también por las bicicletas, y que en los cruces se respetan los pasos de cebra frenando y no esquivando a los viandantes con abandono incluso del carril.

Todo esto permite concluir que una modificación de plan general deberá emprenderse con carácter forzoso sólo cuando una actuación de urbanización o edificación exija la modificación de sus determinaciones, lo que no sucede cuando en un sistema general de comunicaciones se implantan sistemas de transporte como el tranvía o en un espacio libre público un carril para bicicletas. Un plan especial de desarrollo de sistemas generales será exigible cuando sea necesario completar las determinaciones del plan general con determinaciones adicionales de planeamiento, tales como una calificación pormenorizada del suelo, aunque no con determinaciones de carácter puramente técnico que está facultado para contener un proyecto de urbanización o de obras.

Aparte de estos casos en que la modificación o redacción de instrumentos de planeamiento es obligada, puede ocurrir que, como sugiere el Justicia, se decida la formulación de planes especiales de desarrollo con objeto de fomentar la participación pública o consultar a los ciudadanos y a otras administraciones, de modo formal, sobre posibles alternativas a la solución elegida. Pero esta decisión sería de pura oportunidad, y por tanto ajena a las competencias de los servicios técnicos municipales.

Sugiere también el Justicia de Aragón que se proceda a la modificación aislada del plan general para recoger la realidad de las nuevas dimensiones del sistema general de zonas verdes y de espacios libres, así como del sistema de carriles para bicicletas superpuesto a aquél y resultante de la obra ejecutada. En los anteriores informes de la Dirección de Servicios y del Servicio Técnico de Planeamiento se ha indicado que no se entiende obligado reflejar en los planos de calificación del plan general (y con menor motivo de clasificación o estructura) los carriles para bicicletas de Gran Vía y Fernando el Católico, como de hecho no se reflejan los instaurados en otras zonas de la ciudad, por el hecho de que se consideran un uso compatible con la calificación de los sistemas viario y de espacios libres públicos. Dado que la implantación del sistema ciclista se ha producido fundamentalmente en los años de vigencia de la última revisión del plan general, y lo ha hecho a un ritmo muy rápido, hasta cobrar una gran importancia, eso no implica que no sea conveniente -y se supone que al menos en la próxima revisión así se hará- que el plan incorpore un plano específico, o lo superponga al de calificación y ordenación del suelo urbano.

Con respecto a los ajustes del sistema de zonas verdes por afección puntual del sistema tranviario, la Dirección de Servicios de Planificación indicó en un informe anterior que podían considerarse incluidos en el margen que la legislación urbanística permite a los proyectos de urbanización. Hay que considerar que algunas de esas afecciones, como el cruce del bulevar de Gran Vía en la proximidad de la plaza de

Paraíso, desaparecerán o se reducirán a un uso excepcional, una vez se complete la ejecución de la primera línea del tranvía. Otras, de importancia menor, serán recogidas, efectivamente, en el momento en que se proceda a la revisión del plan general, aunque de momento pueda 'considerarse que, al estar amparadas con los argumentos expuestos por la Dirección de Servicios, no requieren un trámite específico de modificación.'

Y el emitido por el Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística, de fecha 19-09-2011, hace constar :

“En relación con su solicitud de informe relativo a los apartados primero y segundo de la sugerencia remitida por El Justicia de Aragón de 20 de julio del 2011, recibida en este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística en fecha 15 de septiembre del 2011, se informa lo que sigue.

La sugerencia es consecuencia de una queja relativa a la creación de un carril bici en la Gran Vía y Fernando el Católico, carril que se ha ejecutado junto con el proyecto de implantación del tranvía. Se consideraba en la queja que la construcción del carril bici debía pararse, ya que no se había tramitado un plan especial, ni un procedimiento de modificación del PGOU, que en él escrito de queja se entendían necesarios para la construcción del citado carril bici.

En relación con esta queja sé emitieron por este Ayuntamiento de Zaragoza informes de los Servicios de Movilidad Urbana, Dirección de Servicios de Planificación, Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística y Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación.

Por este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística se informó en fecha 28 de marzo del 2011 en relación con la necesidad o no de tramitar un instrumento de planeamiento para la implantación de un carril bici que afectase al sistema general de zonas verdes, que el artículo 8.2.7 de las normas urbanísticas del PGOU permitía la implantación de espacios destinados a la práctica de actividades recreativas o deportivas en el sistema de zonas verdes o espacios libres, por lo que la introducción de un carril bici en una zona verde no requiere la tramitación de una modificación de planeamiento, ni de ningún instrumento de planeamiento complementario.

En el informe de El Justicia de Aragón ahora remitido se indica en el apartado "Consideraciones Jurídicas" que aunque debemos reconocer que no es obligatoria la aprobación de Planes Especiales, y el que el Planeamiento General puede ser desarrollado directamente por Proyectos de Urbanización, no nos parece que en lo relativo al trazado del tranvía y a las afecciones que ha producido, de hecho, en el sistema general de espacios libres y zonas verdes, el vigente Plan General de Zaragoza contuviera las determinaciones precisas para una ejecución directa por medio de proyecto de urbanización, y en este sentido consideramos que hubiera sido más adecuado optar por la formulación y tramitación de un Plan Especial, con un estudio más detallado y pormenorizado. Con base en estas consideraciones lo que se sugiere finalmente a este Ayuntamiento de Zaragoza es que en futuras actuaciones urbanísticas como la

referida.... se aborden o mediante un instrumento de modificación del planeamiento general o de planeamiento especial de desarrollo, previo a los proyectos de urbanización.

Con base en la queja planteada, que se refería sólo en un principio a la implantación del carril bici en los paseos Fernando el Católico y Gran Vía, en las consideraciones jurídicas de la resolución de El Justicia de Aragón se indica en el informe remitido que se plantean a la institución tres cuestiones distintas, siendo la primera de ellas si el Ayuntamiento de Zaragoza puede realizar mediante un proyecto de urbanización la construcción del tranvía y el carril bici adjunto, pese a que por afectar de forma muy importante al sistema general viario y al de espacios libres o zonas verdes, pudiera haber sido más adecuado o bien la modificación del PGOU o bien la formulación de un plan especial.

En relación con la conveniencia de tramitar un plan especial para la implantación del tranvía como infraestructura de comunicaciones en la ciudad, por este Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística se emitió en noviembre del año 2008 un informe relativo exclusivamente a la posibilidad de implantar las cocheras y talleres de la fase 1 en terrenos de Valdespartera calificados como sistema general de comunicaciones (expediente 1.045.592/2008). En ese informe se indicaba que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.2.2.1.b) de las normas urbanísticas del PGOU, en el sistema general de comunicaciones se admitía expresamente la implantación de talleres o almacenes destinados al transporte ferroviario, por lo que por analogía se entendía que podían implantarse también talleres y almacenes destinados al transporte tranviario. No obstante, en ese informe se añadía lo siguiente:

En cuanto al procedimiento a llevar a cabo para implantar estos talleres y cocheras, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 55 y 97 de la ley 5/ 1999, la ejecución de sistemas generales puede llevarse a cabo previa aprobación de un Plan Especial Independiente de establecimiento y coordinación de infraestructuras básicas de comunicaciones, o directamente mediante Proyecto de Urbanización, como proyecto de obras que puede tener por finalidad la ejecución directa de los sistemas generales.

Por tanto, tal como se concluye en el informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, la ejecución de la obra completa del tranvía podría llevarse a cabo mediante un proyecto de urbanización, que detallara todas las actuaciones necesarias, si no fuera necesario modificar ninguna determinación de planeamiento, sin perjuicio de la posibilidad del proyecto de urbanización de llevar a cabo las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras.

No obstante, esta posibilidad no impide que pudiera optarse por la tramitación de un Plan Especial, a la que se ha hecho referencia en este informe, como instrumento adecuado según la normativa urbanística al objetivo general de implantación de la línea tranviaria en esta ciudad. Será la corporación la que, en ejercicio de su potestad discrecional, opte por una u otra solución.

Por lo expuesto, y en contestación al apartado primero de la sugerencia de El Justicia de Aragón relativa a futuras actuaciones urbanísticas, no se observa impedimento jurídico para que la corporación pueda acceder a la recomendación de que se aborden estas cuestiones mediante instrumentos de planeamiento de desarrollo, que

faciliten las cuestiones a las que se refiere el informe de esa institución: una más amplia participación ciudadana, un estudio más detallado... Lo dicho se entiende para el supuesto de que la obra proyectada fuera acorde con las determinaciones del PGOU y no requiriera su modificación, porque en caso contrario sería preciso tramitar un instrumento de modificación de este instrumento de planeamiento general.

En cuanto a la segunda sugerencia, relativa a la conveniencia de proceder a la modificación aislada del Plan (se entiende del PGOU), para recoger la realidad de las nuevas dimensiones superficiales del sistema general de zonas verdes y espacios libres y del sistema viario ciclable superpuesto sobre aquél y resultante de la obra ejecutada, visto que esta sugerencia se refiere exclusivamente a la implantación del carril bici y no al tranvía se reitera lo informado por este servicio en fecha 28 de marzo del 2011, y se considera por tanto que el artículo 8.2.7 de las normas urbanísticas del PGOU permite la implantación de espacios destinados a la práctica de actividades recreativas o deportivas en el sistema de zonas verdes o espacios libres, por lo que la introducción de un carril bici en una zona verde no requiere la tramitación de una modificación de planeamiento, ni de ningún instrumento de planeamiento complementario, sin perjuicio de que sí que deba tenerse en cuenta (pero en el plano de la ejecución material de las obras y no en el de la calificación), que la introducción de un carril bici supone una afección al uso peatonal que debe resolverse de forma adecuada. Por lo expuesto, no se considera imprescindible, salvo mejor criterio, que se acometa en este momento una modificación de las determinaciones del PGOU para reflejar en sus planos el carril bici ejecutado en esta zona, sin perjuicio de que en futuras revisiones o textos refundidos de este instrumento pueda añadirse un plano de los carriles bicis de la ciudad, de naturaleza informativa.

Es todo lo que procede informar en relación con los apartados primero y segundo de la sugerencia de El Justicia de Aragón.

Se remite el expediente al Servicio de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas.”

Previamente, con entrada el pasado 26-09-2011, recibimos Informe del Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento, que nos decía :

“Se informa sobre las competencias de este Servicio:

Las nuevas plantaciones realizadas en las obras del tranvía, se llevan a cabo en coordinación con el Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Zaragoza.

Durante la ejecución de las obras de la primera fase del tranvía, se han repuesto aquellas unidades que, a día de hoy, ha sido preciso.

Hasta que se proceda, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, a la conformidad definitiva de las obras, la Sociedad de Economía Mixta Los Tranvías de Zaragoza repondrá todas las unidades que lo precisen. A partir de la conformidad municipal, será el Servicio de Parques y Jardines el encargado de dicha tarea.

Se han colocado bancos en el trazado de los bulevares, a ambos lados del mismo. El criterio de colocación ha sido distinto en cada uno de los lados, puesto que se perseguían objetivos distintos. En el lado izquierdo del bulevar (sentido norte) se han dispuesto de forma que se generen puntos de encuentro para las personas que decidan

sentarse en ellos. En el lado derecho del bulevar (sentido sur) se han alineado con el carril bici, al objeto de establecer una segregación entre peatones y ciclistas.

De la observación diaria del uso ciudadano de los bulevares, se contrasta la eficacia de esta medida.”

4.3.16. EXPEDIENTE 664/2010

URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. Convenio entre Ayuntamiento, D. Gral. de Instituciones Penitenciarias y Sociedad Estatal de Equipamientos Penitenciarios, en relación con terrenos de la antigua Cárcel. Plazo para edificación. Obligación de cesiones; nueva previsión de cesiones en Ley 3/2009. Adecuación del solar. Posibilidad de declaración en situación de ejecución por sustitución, en caso de incumplimiento. Posibles objeciones a emplazamiento previsto por Dpto. de Salud y Consumo, para Centro de Salud. HUESCA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27-04-2010 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la queja presentada se reclamaban “*políticas atrevidas para la construcción del Centro de Salud y la urbanización del solar de la cárcel*”, y continuaba su escrito :

“Antes de que se cerrara la cárcel ya se prometió, desde las instituciones, que allí se construirían viviendas y, en sus bajos, el nuevo centro de salud. Su ubicación, en el corazón del barrio, nos hizo reflexionar sobre la importancia de dicho solar, para vertebrar la ciudad y el barrio, de dentro a fuera y de fuera a dentro, teniendo en cuenta que sus posibilidades de crecimiento están limitadas por los polígonos industriales que lo rodean.

En la primavera, de hace dos años, celebramos el derribo de la cárcel y reivindicamos las posibilidades que se nos abrían: viviendas, pisos para jóvenes, centro de salud, locales para asociaciones, pisos tutelados para mayores sin barreras arquitectónicas...

Pero nuestros sueños se ven truncados al dejarse el solar -desde el que muy bien vemos el cielo- a la espera de posibilidades especulativas.

Nos comunica la Consejería de Salud del Gobierno de Aragón que, dado el retraso en la urbanización del solar inicial, el nuevo centro de salud, se construirá en terrenos adjuntos al Hospital Provincial, por ser terrenos de su propiedad (según se entra, a la derecha).

El barrio acepta, por la urgencia del propio centro, esa nueva ubicación, dado que aunque esté en la periferia está accesible a los dos barrios principales a los que atiende. No obstante, queda pendiente la urbanización del solar, legítima aspiración de la ciudadanía.

En enero de este año 2010, se presenta la memoria funcional para el centro de salud que conlleva el cambio de ubicación (tercer cambio para nosotros), esta vez entrando al hospital a la izquierda, en la zona de los pinos, lo cual conllevaría tala de árboles, sacrificando parte del pulmón verde de la ciudad.

Nos sentimos engañados, tanto por los cambios de lugar, que cada vez alejan más el centro de salud del corazón del barrio, como por los plazos (en un principio se preveía iniciar su construcción en 2010 y ahora se habla de iniciarlo en el 2012-13, como pronto). Si hay que esperar tanto, igual para entonces ya se puede construir en el solar de la cárcel., aunque con políticas atrevidas y avanzadas para mejorar la ciudad podría hacerse antes.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 30-04-2010 (R.S. nº 4312, de 4-05-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de HUESCA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular : *“... me informe sobre las actuaciones realizadas por esa Administración Local en aplicación y desarrollo del Convenio suscrito en agosto de 2003, con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y con la Sociedad estatal S.I.E.P., S.A., para planeamiento y desarrollo urbanístico de los terrenos de la antigua Cárcel, en el Barrio del Perpetuo Socorro, y de cuáles sean las previsiones y plazos que contempla ese Ayuntamiento en relación con las aspiraciones que nos traslada el colectivo presentador de queja.”*

2.- Con misma fecha 30-04-2010 (R.S. nº 4313, de 4-05-2010) se solicitó información al DEPARTAMENTO DE SALUD Y CONSUMO del GOBIERNO DE ARAGÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular : *“...me informe sobre el estado actual de las actuaciones de ese Departamento tendentes a la construcción de Centro de Salud junto al Hospital Provincial de Huesca, al servicio del Barrio del Perpetuo Socorro, y de la justificación, en su caso, de la demora o aplazamiento de las obras al que se hace referencia, así como de los cambios de emplazamiento que se mencionan.”*

3.- En fecha 25-05-2010 recibimos respuesta del Departamento de Salud y Consumo, mediante comunicación de su Consejera, de fecha 13-05-2010, en la que se nos decía :

“En todo lo que respecta a la decisión sobre el destino futuro y la urbanización de los terrenos ocupados por la antigua cárcel de Huesca, no corresponde al Departamento

de Salud y Consumo pronunciarse al respecto, al tratarse de un ámbito competencial del Ayuntamiento de Huesca.

Por otra parte, una vez desestimada la posibilidad de construir en ese espacio el nuevo centro de salud que sustituirá al actual del Perpetuo Socorro, el Departamento de Salud y Consumo decidió levantar esta nueva infraestructura en terrenos de los que es propietario junto al Hospital del Sagrado Corazón de Jesús. Esta decisión que se hizo pública en varias ocasiones a través de los medios de comunicación, se ha venido reiterando en todas las ocasiones en las que se ha informado de este proyecto a las entidades vecinales de la ciudad de Huesca, tanto el 19 de marzo de 2009 como el 27 de enero de 2010, por lo que no cabe hablar de cambios de criterio en este tema.”

4.- *Mediante nuestro escrito de fecha 3-06-2010 (R.S.nº 5822, de 7-06-2010) dimos traslado del precedente informe al colectivo presentador de la queja, y con esa misma fecha (R.S. nº 5821) dirigimos recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de Huesca.*

Y con fecha 16-07-2010 (R.S. nº 7.079, de 19-07-2010) volvió a reiterarse dicho recordatorio al Ayuntamiento oscense.

5.- *En fecha 23-08-2010 recibimos comunicación municipal, adjuntando Informe elaborado por el Jefe del Servicio de Urbanismo, fechado en 13-08-2010, y en el que se manifestaba :*

“Los terrenos de la antigua cárcel de Huesca, sitos en la manzana delimitada por las calles Zacarías Martínez, Valencia, Pª Ramón y Cajal y Aragón constituyen el Área de Planeamiento Específico APE-14-02 del PGOU de Huesca.

Se trata de Suelo Urbano No Consolidado que constituye una Unidad de Ejecución denominada UE-E-14-02. La actuación está definida en la correspondiente Ficha del PGOU. En la misma, y en cuanto a las cesiones a favor del Ayuntamiento, además de las definidas por el propio PGOU (que determina directamente para esta UE la ordenación a nivel pormenorizado), se hace referencia al Convenio suscrito entre el Ayuntamiento y la propiedad.

En dicho Convenio se preveía que la cesión de aprovechamiento lucrativo que legalmente corresponde a favor del Ayuntamiento en esta clase y categoría de suelo (SUNC), se materializaría mediante la cesión de obra terminada correspondiente a los bajos de la edificación.

El plazo concedido por el PGOU "para la edificación" es de 8 años.

Habiéndose aprobado el PGOU en mayo de 2003 (aunque su texto refundido sea de 2008), dicho plazo vencerá el próximo año 2011. Téngase en cuenta que, antes de la edificación -o simultáneamente con la misma- deberá ejecutarse la urbanización de las nuevas superficies destinadas a viales y espacios libres de uso y dominio público municipal. Con anterioridad al proceso de urbanización y construcción, deberá culminarse el proceso de gestión y equidistribución.

Debe tenerse en cuenta que, tras la aprobación de la Ley 3/2009, el régimen de reservas del SUNC ha cambiado, así como que, para esta categoría de suelo, deben implementarse las cesiones con las correspondientes al sistema aragonés de vivienda en alquiler lo que modificaría -por imperativo legal directo- el tratamiento de reservas y cesiones inicialmente previsto, incrementándolas.

Hasta el momento, sólo se ha culminado el proceso de derribo del edificio que existía. No se han. iniciado la obra de urbanización ni se ha tramitado el correspondiente proyecto de urbanización. Se tiene constancia pública de que la propiedad convocó un concurso para la enajenación de los terrenos, concurso que, al parecer, quedó desierto.

En cuanto a la ubicación del nuevo centro de salud que, en un principio se pensó podría ubicarse en los bajos que el Ayuntamiento recibiría en concepto de cesión de aprovechamiento lucrativo, se han mantenido conversaciones con el departamento correspondiente del Gobierno de Aragón, sin que en este servicio se tenga constancia documental de que haya sido presentado proyecto alguno. Los terrenos propiedad del GA en el entorno del antiguo hospital provincial están destinados a equipamiento. No obstante, en mi condición de técnico municipal, coincido con los reclamantes en que ubicar el nuevo edificio en el pinar existente en dicha propiedad autonómica junto al paseo Lucas Mallada resulta a todas luces desaconsejable desde el punto de vista del tratamiento urbanístico de la zona y supone, además, la pérdida definitiva de un arbolado consolidado que, en principio, no parece lo más apropiado desde el punto de vista medioambiental. Máxime, cuando existen otros terrenos en ese entorno (los del antiguo edificio de maternidad, hoy demolido; por ejemplo, supondrían una ubicación más coherente, habida cuenta de que, sin perjuicio de su calificación urbanística como equipamientos, los espacios no ocupados por los edificios suponen una sinergia positiva con los espacios expresamente calificados como zona verdes (espacios libres públicos) en el entorno Río Isuela, Universidad, Cuesta y futuro Parque de Las Mártires, etc.

Es todo cuanto puedo informar al respecto.”

6.- Mediante nuestro escrito de fecha 10-09-2010 (R.S. nº 8585, de 15-09-2010) dimos traslado del precedente informe a los interesados, y con misma fecha, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento, a la vista de informaciones aparecidas en medios de comunicación sobre contactos mantenidos con la Sociedad Estatal de Equipamientos Penitenciarios, en solicitud de ampliación de información :

1.- Las conclusiones o acuerdos alcanzados con la antes citada Sociedad Estatal de Equipamientos Penitenciarios, en cuanto a la urbanización y destino final de los terrenos de la antigua Carcel.

2.- A la vista de la expresa manifestación que hace el Departamento de Salud y Consumo, en relación con el proyectado emplazamiento del Centro de Salud en terrenos del citado Departamento junto al Hospital del Sagrado Corazón, y la postura discrepante expresada al respecto por el Jefe del Servicio de Urbanismo, en su informe a esta Institución, de 13-08-2010, qué actuaciones ha realizado o tiene previsto realizar esa

Administración local ante el Departamento autonómico respecto al emplazamiento del Centro de Salud.

7.- Con fechas 14-10-2010 (R.S. nº 9.564, de 15-10-2010) y 1-12-2010 (R.S. nº 11.253, de 3-12-2010) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de ampliación de información, al Ayuntamiento de Huesca.

8.- En fecha 27-12-2010 recibimos respuesta municipal, adjuntando nuevo Informe del Jefe del Servicio de Urbanismo, fechado en 15-12-2010, y en el que tras reproducir el contenido del anteriormente remitido, de fecha 13-08-2010, se añadía :

“Habiendo solicitado el Justicia información complementaria respecto a determinados aspectos, paso a señalar:

1. En cuanto a su alusión al comentario recogido en mi anterior informe transcrito más arriba respecto a que no consideraba lo más conveniente ubicar el nuevo centro de Salud en el pinar del antiguo "Hospital Provincial" en la zona del paseo Lucas Mallada, me basaba en que se trata de una zona cubierta de pinos que se integra perfectamente en el conjunto de zonas verdes del Parque Río Isuela y Universidad, siendo más apropiado, desde el punto de vista del tratamiento urbanístico de la zona, su ubicación, en el mismo entorno pero más al este: junto a la prolongación de la calle Zacarías Martínez, allí donde ya existió un edificio: el de la Maternidad que dependió durante su existencia de la Diputación Provincial de Huesca. Y ello porque es una zona sin arbolado y porque el impacto sobre los espacios libres del Río Isuela no se produce. No obstante, se trata obviamente de mi opinión como técnico sobre una cuestión respecto de la que no me consta que se hayan producido avances administrativos por parte del Gobierno de Aragón o del propio Ayuntamiento.

2. Por último, en cuanto a si ha habido nueva actuaciones municipales en relación con este solar, cabe recordar que, como bien conoce la Alcaldía, con fecha 16 de septiembre se remitió desde este Servicio el Proyecto de Adecuación del solar de la antigua cárcel; proyecto que, según tengo entendido, ha sido presentado ante Instituciones Penitenciarias, entidad propietaria del solar, de la que se espera respuesta oficial en cuanto a las autorizaciones necesarias para que el Ayuntamiento pueda actuar en su terreno.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Puesto que, según la información facilitada por el Jefe del Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento de Huesca, el vigente P.G.O.U. de dicha ciudad, estableció un plazo de 8 años para la edificación del solar de la antigua cárcel, plazo que vencería en el presente año 2011, según dicho informe, y que el citado Plan General contempla ya la ordenación pormenorizada de la total UE-E-14-02, existiendo Convenio formalizado con el titular de la propiedad, que resulta ser la Sociedad estatal S.I.E.P. S.A., consideramos

procedente recomendar al Ayuntamiento de Huesca la posibilidad de aplicar lo establecido en artículos 221 y siguientes de la vigente Ley 3/2009, en orden a la edificación forzosa de la parcela, previa ejecución de las obras de urbanización pendientes, y audiencia de la Sociedad titular, conforme al procedimiento contemplado en art. 224.1 de la misma Ley para la declaración del solar en situación de ejecución por sustitución.

Como quiera que, conforme se señala en dicho informe, la entrada en vigor de nuestra actual Ley 3/2009, determina unas cesiones correspondientes al sistema aragonés de vivienda en alquiler, que incrementan las previstas en el Convenio formalizado en su día con la Sociedad estatal titular, consideramos procedente también que, con carácter previo a la eventual declaración de ejecución por sustitución, se realicen las oportunas gestiones con dicha Sociedad para la modificación a estos efectos del Convenio, y en todo caso para que, dentro del plazo previsto en el Plan se lleve a efecto la edificación del solar, y las cesiones procedentes al Ayuntamiento.

Y trasladado que ha sido, al parecer, a dicha Sociedad estatal titular, el Proyecto de Adecuación del solar, para autorización de las obras precisas, debemos recomendar a esa Administración local la realización de las gestiones procedentes para obtener de dicha Sociedad la respuesta requerida.

SEGUNDA.- En lo que respecta al emplazamiento del Centro de Salud que proyecta el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, en terrenos de su titularidad junto al Hospital del Sagrado Corazón de Jesús, consideramos procedente que las posibles objeciones, sean éstas de fondo o con base en cualquier otra consideración, que puedan plantearse por ese Ayuntamiento en cuanto al eventual emplazamiento de dicha obra, se hagan llegar al citado Departamento para su estudio y análisis previo al encargo del Proyecto de las obras y presentación a trámite de Licencia urbanística para construcción de dicho Centro de Salud.

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 **RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE HUESCA**, para que :

1.- En lo que respecta al emplazamiento del proyectado Centro de Salud, junto al Hospital del Sagrado Corazón de Jesús, se hagan llegar al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón las posibles objeciones, sean éstas de fondo o con base en cualquier otra consideración, que puedan plantearse por ese Ayuntamiento en cuanto al eventual emplazamiento de dicha obra, para su estudio y análisis previo al encargo del Proyecto de las obras y presentación a trámite de Licencia urbanística para construcción de

dicho Centro de Salud, a fin de evitar demoras en la ejecución de dicho equipamiento, y, en su caso, de evitar daños a zonas de especial valor ambiental.

2.- Se realicen las gestiones precisas ante la Sociedad estatal S.I.E.P. S.A. en orden a las autorizaciones que por parte de ésta sean necesarias para ejecutar las obras previstas en el Proyecto de Adecuación del solar de la antigua cárcel, en el barrio del Perpetuo Socorro, de los que dicha Sociedad es, al parecer, titular propietaria.

3.- Se realicen asimismo las gestiones precisas ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y la citada Sociedad estatal S.I.E.P. S.A., para la modificación, si procede, del Convenio formalizado en el año 2003, en atención a la necesaria implementación de las nuevas cesiones a que obligaría la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en S.U.N.C., correspondientes al sistema aragonés de vivienda en alquiler, según se informó por el Jefe del Servicio de Urbanismo de ese Ayuntamiento.

4.- Y cumplido que sea el plazo de ocho años previsto en el Plan General de Ordenación Urbana de ese municipio, si por parte de la Sociedad titular no se han ejecutado las obras de edificación, que por ese Ayuntamiento se proceda conforme a lo establecido en artículos 221 y siguientes de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, y en ejercicio de la habilitación que le da el art. 223, se inicie procedimiento de declaración del citado solar en estado de ejecución por sustitución (art. 224).

SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION FORMAL al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que, en caso de inactividad del Ayuntamiento de Huesca, en relación con el incumplimiento del deber de edificación del antes citado solar, en el barrio Perpetuo Socorro, por parte de la Sociedad estatal titular, proceda conforme a lo previsto en artículo 224.6 de la Ley 3/2009, a la declaración de la situación de dicho solar en estado de ejecución por sustitución.”

Respuesta de la administración

En fecha 7-04-2011, recibimos respuesta del Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, que no aceptaba nuestra Recomendación con el siguiente Informe :

“En relación con la RECOMENDACIÓN formulada sobre el expediente de referencia DI-664/2010-10 del Justicia de Aragón, relativo a la urbanización del solar de la antigua cárcel de Huesca, cúpleme informarle lo siguiente:

Los terrenos donde se ubicaba la antigua cárcel de Huesca, propiedad de la Sociedad Estatal S.I.E.P. S.A., se clasifican por el PGOU de Huesca como suelo urbano no consolidado, incluidos en la unidad de ejecución UE-E-14-02, conteniendo el citado PGOU la ordenación pormenorizada de dicho ámbito y estableciendo un plazo para la edificación de ocho años, plazo que vencería el presente año 2011, ya que el propio Plan

define estas áreas como aquellas en las que se establece una ordenación detallada, específica y pormenorizada, y en las que se ha estimado una actuación urbanística integrada. En este sentido, aclarar que estas áreas cuya ordenación pormenorizada está definida en el Plan en los términos señalados no necesitan por aplicación de la Ley 3/2009, implemto del cálculo de las cesiones, ya que éstas, si no se modifica el aprovechamiento, ya han sido determinadas en el PGOU.

El Convenio está sometido al régimen jurídico previsto en la Ley 3/2009 y concretamente a los artículos 106 al 109 y a la Disposición transitoria decimocuarta.

La Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, establece un régimen de edificación forzosa en los artículos 221 a 228 por el cual se habilita al municipio para expropiar la parcela o solar o proceder a la ejecución del planeamiento mediante sustitución del propietario, ante el incumplimiento del deber de edificar. Dicho deber se reconoce en el artículo 27 de la Ley dentro del estatuto de la propiedad del suelo, de la siguiente forma "El derecho de propiedad del suelo comprende el derecho y el deber de edificar, una vez completada la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares, en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el planeamiento". Por otro lado en el mismo artículo se especifica que "no podrá ser edificado terreno alguno que no merezca la condición de solar, salvo que se asegure la ejecución simultanea de la urbanización precisa para ello y la edificación conforme a lo establecido en los artículos 239 ó 240".

En consecuencia de lo anterior se establece que tanto el derecho como el deber de edificar por parte del propietario del suelo se adquieren una vez completada la urbanización de los terrenos, de forma que únicamente pueden edificarse aquellos terrenos que, o bien tengan la condición de solar o bien puedan solicitar una autorización para ejecutar simultáneamente la urbanización y la edificación conforme a los artículos 239 ó 240 de la Ley. En el primer caso se refiere a terrenos de suelo urbano que no tengan la condición de solar y no se incluyan en una unidad de ejecución, en la que se obliga a la prestación de una serie de garantías para garantizar la correcta ejecución de la urbanización necesaria y, en el segundo caso, en terrenos de suelo urbano incluidos en el unidades de ejecución, en la que se requerirá, como garantía de la realización de las obras de urbanización, que estén aprobados el proyecto de reparcelación y el proyecto de urbanización.

Resumidamente se puede decir que el deber de edificar se adquiere cuando la situación de los terrenos permitiera la solicitud de una licencia o autorización cuyo contenido permitiese directamente ejecutar la edificación, bien mediante una licencia de obras en el caso de solares o bien mediante autorizaciones de ejecución simultaneas de urbanización y edificación en parcelas del suelo urbano que no tuvieran la consideración de solar. En el suelo urbano consolidado mediante el procedimiento del artículo 239 y en el suelo urbano no consolidado mediante el del artículo 240, debiendo en este último caso estar aprobados el planeamiento de desarrollo, si procede, y los proyectos de reparcelación y de obras de urbanización.

En el caso que nos ocupa se trata de terrenos clasificados como suelo urbano no consolidado, dentro de una unidad de ejecución que no ha sido desarrollada hasta el

momento, de forma que no se han llevado a cabo las actuaciones tendentes a la gestión del ámbito de dicha unidad de ejecución, no existiendo proyectos de reparcelación ni de obras de urbanización, por lo que en consecuencia no se ha adquirido ni el derecho ni el deber de edificar, no siendo de aplicación el régimen de edificación forzosa establecido en la Ley 3/2009.

Por todo lo expuesto anteriormente se considera que no procede la declaración de la referida parcela en la situación de ejecución por sustitución puesto que no se cumple el presupuesto de incumplimiento del deber de edificar, al tratarse de un suelo urbano no consolidado incluido en una unidad de ejecución en la que no se han aprobado ni los proyectos de reparcelación ni el de obras de urbanización.

En cualquier caso, para el ámbito de gestión, la ficha del PGOU prevé el sistema de gestión indirecta por compensación. Por ello al haberse incumplido los plazos establecidos por la Ley para su gestión, de acuerdo con lo previsto en la Ley 3/2009, el Ayuntamiento podría aplicar la gestión indirecta por urbanizador, de conformidad con el artículo 167.1 d), para garantizar el correcto cumplimiento de las previsiones contenidas en el PGOU.”

Por parte del Ayuntamiento, hemos recibido escrito de su Alcaldía, fechado en 14-04-2011, que nos decía :

”En relación al pronunciamiento sobre la recomendación remitida por el Justicia de Aragón referente al expediente DI -664/2010- 10, relativa a los terrenos de la antigua Cárcel, en el Barrio del Perpetuo Socorro, he de manifestarle lo siguiente:

Respecto a la ubicación del Centro de Salud de esa zona es una decisión tomada por el Gobierno de Aragón que es la Institución competente en materia sanitaria y la que realiza la inversión, por tanto respetamos el acuerdo tomado.

En lo que se refiere a la utilización de los terrenos de la antigua cárcel, adjunto le remito el Convenio de colaboración que, al respecto, firmaron la Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios S.A. y el Ayuntamiento de Huesca el pasado día 1 de Diciembre de 2010.”

El Convenio cuya copia se nos remitía, firmado entre la Sociedad Estatal de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. y el Ayuntamiento, en fecha 1 de diciembre de 2010, literalmente reproducido dice :

”REUNIDOS

De una parte, D. Á... M... M... S....., mayor de edad, con N.I.F 15.....-A, en su condición de Presidente del Consejo de Administración de la sociedad estatal Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.A. (en adelante Siep, S.A.), con domicilio, a estos efectos, en Madrid, Paseo de la Castellana nº 141, en virtud de escritura de poder otorgada ante el Notario de Madrid, D. A.... C.... M...., con fecha 28 de mayo de 2.010 y número 968 de su protocolo.

Y de otra, D. L.... F... S....., mayor de edad, con N.I.F. 18.....-X, en su condición de Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Huesca (en adelante El Ayuntamiento) con domicilio, a estos efectos, en Huesca, Plaza de la Catedral nº 1, cuya representación

ostenta en virtud del artículo 21 de la Ley de Bases de Régimen Local y asistido por el Secretario General del Ayuntamiento, Don J... C... M.... .

Ambas partes se reconocen recíprocamente capacidad y legitimación necesarias para la formalización del presente Convenio y, a tales efectos,

EXPONEN

Primero.- Que Siep, S.A. es la sociedad estatal que, desde su constitución en el año 1.992, viene desarrollando y ejecutando el Plan de de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de julio de 1.991 (revisado y complementado, posteriormente, en diversas ocasiones) cuya finalidad principal consiste en la renovación ampliación de la red penitenciaria existente.

La ejecución del mismo ha supuesto la creación de diversos establecimientos penitenciarios así como la amortización de aquellos otros que, por sus condiciones de obsolescencia, no eran ya aptos para dar cumplimiento al servicio a que se encontraban destinados.

Segundo.- Que a tales fines, el Estado español realizó una aportación no dineraria a favor de Siep, S.A. consistente en la transmisión de la Antigua Prisión Provincial de Huesca. Dicha aportación se formalizó a través de escritura de aumento de capital otorgada ante el Notario de Madrid D. A.... C.... M..., con fecha 16 de junio de 2.006 y número de protocolo 1.816, tras el desarrollo del convenio de colaboración formalizado entre el Ayuntamiento de Huesca y Siep,S.A. en agosto del año 2003.

El mencionado inmueble constituye la Finca registral nº 4.585, inscrita en el Registro de la Propiedad nº 1 de Huesca, al Folio 64, Tomo 2.232, Libro 674, inscripción 5a .

En la actualidad, una vez realizadas por parte de Siep, S.A. las obras de demolición de las construcciones que el inmueble albergaba, la finca señalada se corresponde con la parcela situada en el nº 65 del Paseo de Ramón y Cajal del término municipal de Huesca y posee la referencia catastral 5388701 YM1658G 0001 ID.

Tercero.- La finalidad de la aportación recibida es la de proceder a su najeación por parte de Siep, S.A. a fin de cofinanciar, con los fondos que de ella se obtengan, la ejecución y desarrollo del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios ya mencionado.

Cuarto.- Que, de otro lado, El Ayuntamiento se encuentra interesado en disponer de terrenos adecuados para poner a disposición de los ciudadanos de Huesca, aunque sea de forma transitoria, una zona de aparcamiento de vehículos en superficie y una zona de jardín infantil.

Quinto.- Que, en consecuencia, el Ayuntamiento ha solicitado a Siep, S.A permiso para usar la parcela descrita, en tanto no se produce la enajenación del inmueble descrito, y Siep, S.A. está dispuesta a permitir su uso a favor del Ayuntamiento.

Por todo lo expuesto, ambas partes acuerdan la formalización del presente Convenio de Colaboración, con sometimiento a las siguientes

CLÁUSULAS

PRIMERA.- OBJETO DEL CONVENIO

Constituye el objeto del presente documento la Cesión de Uso de Suelo que, de forma temporal y gratuita, realiza Siep, S.A. sobre la parcela de su propiedad, anteriormente descrita, a favor del Ayuntamiento; el cual la acepta con estricto sometimiento a las estipulaciones contenidas en las siguientes Cláusulas.

SEGUNDA.- OBLIGACIONES DEL AYUNTAMIENTO

1.- El Ayuntamiento queda obligado a usar la parcela objeto de cesión de manera habitual solo para las siguientes actividades:

a. Aparcamiento gratuito de vehículos, en superficie.

b. Zona ajardinada y de juegos infantiles.

2.- Con carácter previo a la implantación de las actividades descritas así como a cualquier modificación que, sobre las mismas, se pueda acometer con posterioridad, el Ayuntamiento deberá comunicar de manera fehaciente a Siep, S.A. las obras, instalaciones o modificaciones a ejecutar, requiriendo las mismas la autorización expresa de la citada compañía.

La presente cesión tiene carácter temporal y, en consecuencia, las obras, instalaciones o equipamientos de cualquier índole que vayan a ser ejecutados o instalados para el desarrollo de las actividades autorizadas, deberán tener, en todo caso, carácter removible, de manera que se pueda proceder a su retirada de forma inmediata.

3.- Si las dos dotaciones autorizadas no ocuparan la totalidad de la superficie de suelo objeto de cesión, el Ayuntamiento se compromete a no arrendar, traspasar, ceder ni destinar el resto de la parcela no ocupada.

4.- Serán de cuenta del Ayuntamiento todos los gastos de mantenimiento de la parcela cedida así como cualquier otro gasto relativo a tasas, impuestos o tributos en general que puedan gravar la parcela durante el periodo de cesión.

5.- El Ayuntamiento se obliga a abandonar la parcela, a primer requerimiento de Siep, S.A. en el plazo máximo de tres meses a contar desde - la fecha en que Siep, S.A. realice el requerimiento.

TERCERA.- PLAZO DE VIGENCIA

El plazo de vigencia del presente Convenio será de UN AÑO, a contar desde la fecha de su firma.

La presente cesión podrá ser objeto de prórroga por períodos de UN AÑO. El Ayuntamiento deberá solicitar la prórroga y Siep, S.A. autorizarla con un antelación mínima de un mes antes de la fecha de vencimiento del contrato o de alguna de sus eventuales prórrogas.

CUARTA.- RESOLUCIÓN

El presente Convenio podrá resolverse cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

A partir de la fecha de la primera prórroga del convenio, por denuncia expresa de cualquiera de las partes, con un preaviso de tres meses.

Por incumplimiento de las cláusulas contenidas en el mismo.

Por mutuo acuerdo entre las partes.

Y en prueba de conformidad, ambas partes suscribir el presente Convenio, por duplicado, en la fecha y lugar ut supra.”

4.3.17. EXPEDIENTE 552/2011

URBANISMO. Denuncia de incumplimiento del deber de edificar. Edificación no ajustada a licencia. Expediente de restauración de la legalidad; obligación de resolución expresa; procedencia de incoar expediente sancionador independiente. Terreno sin edificar; obligación de la propiedad de mantenimiento en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental y turística. Comprobación y procedencia de dictar orden de ejecución. Procedencia de incoar Expediente sancionador por incumplimiento del deber de edificar en plazo. Obligación de resolver en procedimiento tramitado. Adecuación de la resolución a las circunstancias de la crisis económica y del sector. TERUEL.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 24-03-2011 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada, y haciendo referencia a un anterior Expediente de queja tramitado en esta Institución (con referencia DI-145/2010-10), se exponía :

“En relación con el Expediente ya tramitado en esa Institución, con referencia DI-145/2010-10, y transcurrido ya el plazo que el Ayuntamiento de TERUEL había dado a los propietarios de solares sin edificar, en C/ Santiago, 6 y 8, para que iniciaran los trámites administrativos para su edificación, con advertencia de que de no hacerlo se incoaría expediente por incumplimiento de la función social de la propiedad (se adjuntan copias de las dos comunicaciones municipales efectuadas, con sus acuses de recibo), solicitamos a V.E. su mediación para que por el Ayuntamiento de Teruel se dé cumplimiento a dicha resolución.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 30-03-2011 (R.S. nº 3569, de 4-04-2011) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TERUEL, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- A la vista de copias de los requerimientos de fecha 29 de junio de 2010 (R.S. nº 3053, y R.S. nº 3054, de misma fecha) dimanantes de Expte. 000412/2010-GU, y notificadas, respectivamente a los propietarios de solares sitos en C/ Santiago, nº 8 (Sr. D. B... G... E....) y nº 6 (Sr. D. R.... C.... G...), y transcurridos los respectivos plazos de seis meses dados para el inicio de procedimiento para su edificación, se solicita informe de esa Administración sobre el estado de tramitación de ambos expedientes y, en caso de no haberse solicitado las respectivas licencias de obra, con aportación de los preceptivos Proyectos técnicos de las mismas, qué resolución ha adoptado ese Ayuntamiento.

Y en relación con ello, qué actuaciones administrativas se han realizado en resolución de solicitudes dirigidas al respecto a esa Administración, con fechas 12-01-2011 y 22-03-2011.

2.- La precedente solicitud de información fue objeto de dos sucesivos recordatorios al Ayuntamiento de Teruel, el primero con fecha 5-05-2011 (R.S. nº 4655, de 8-05-2011), y el segundo con fecha 10-06-2011 (R.S. nº 6331, de 14-06-2011).

3.- En respuesta municipal, recibimos, con fecha 27-06-2011, la siguiente comunicación de su Alcaldía :

“En relación con su escrito relativo al expediente número DI-552/2011-10, registrado de entrada en este Ayuntamiento con el número 5816, de 16 de junio de 2011, relativo a queja de solares sin edificar en calle Santiago, nº 6 y 8 y actuaciones en expediente nº 412/2010-GU, le comunico lo siguiente:

Con fecha 17 de junio de 2011, se solicitó informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo sobre el asunto de referencia.

Con fecha 21 de junio de 2011, se emite el informe de la referida unidad, del cual se adjunta fotocopia.”

El Informe adjunto a dicha comunicación, de la Gerencia de Urbanismo, fechado en 21-06-2011, ponía de manifiesto :

“Habiéndose recibido escrito del Justicia de Aragón, con fecha de registro de entrada en el Ayuntamiento de 10 de mayo de 2011, relativo a recordatorio de petición de información sobre queja relativa a solares sin edificar en C/ Santiago 6 y 8 y actuaciones en expediente. 412/2010-GU, expediente del Justicia: DI-552/2011-10, paso a INFORMAR de los siguientes extremos:

1º. Se ha efectuado consulta a la Unidad de Control Urbanístico de la Gerencia Municipal de Urbanismo de este Ayuntamiento, donde existe expediente administrativo abierto, de CONDICIONES DE SALUBRIDAD, con número: 001228/2006-GU, instruido por denuncia formulada por D. [X] por el mal estado de los solares de referencia, y sobre el que ya se informó en su momento al Justicia, y en el que las últimas actuaciones efectuadas en el expediente, han sido las siguientes:

a) Recabado informe por la Unidad de Control sobre la existencia de licencia municipal urbanística tras el escrito formulado por D. [X] de fecha 13-11-2009, en el que pone de manifiesto que personado en las oficinas municipales se le informa de que el propietario del solar de la C/ Santiago, nº 8, no ha presentado documentación para el inicio de las obras de edificación, con fecha 23 de noviembre de 2009 se emite informe por la Unidad de Licencias indicando que, "a fecha de hoy NO existe expediente abierto, salvo error u omisión, sobre solicitud de licencia urbanística en C/ Santiago, nº 6-8, a nombre de D. B... G.... E....."

b) Realizada visita de inspección para comprobar la situación en la que se encuentran los solares de referencia, con fecha 6 de julio de 2010, se emitió informe por los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, que, literalmente, dice:

"Con fecha 6 de julio de 2010 se realiza visita de inspección al inmueble sito en la C/ santiago nº 6-8 para analizar la situación real.

En visita de inspección se comprueba que se ha procedido a ejecutar el vallado de los solares nº 6 y 8. La Técnico que suscribe no puede determinar quién ha ejecutado las obras de vallado. Con respecto a una de las puertas de acceso a los solares, cabe decir que su cerradura se encuentra defectuosa y por tanto son fácilmente accesibles desde la vía pública.

Con respecto a la limpieza y desinfección de los solares, se comprueba que se encuentran llenos de basura, escombros y vegetación.

Recordar a los propietarios que deben mantener limpio y en perfectas condiciones de salubridad los solares dando cumplimiento a la Ordenanza especial Reguladora de vallado de solares y construcciones.

Por todo ello no se ha dado cumplimiento a la orden dictada en los Decretos nº 874/2007 y 1403/2007."

c) Con fecha 13 de junio de 2011 se persona en esta Unidad D. [X] manifestando su malestar, entre otras cuestiones, porque no se ha procedido a limpiar los solares y se encuentran llenos de basuras y en condiciones lamentables.

d) En consecuencia, procede por parte de esta Gerencia declarar la procedencia de la ejecución subsidiaria de las actuaciones ordenadas en los Decretos nº 874/2007 y 1403/2007, de limpieza y desinfección de los solares de la C/ Santiago, 6 y 8,(obrantes en el expediente) ante el incumplimiento de sus propietarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 255.2 de la Ley 3/2009, de 17 de Junio, de Urbanismo de Aragón, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

2°. Con respecto a las actuaciones efectuadas en el seno del expediente. 412/2010-GU, tramitado por la Unidad de Control, como consecuencia del posible incumplimiento de la obligación de edificar en plazo por los propietarios de los solares ubicados en la c/ Santiago, nº 6 y nº 8, resulta, lo siguiente:

a) Tras recabar informe a la Unidad de Licencias, de fecha 15 de abril de 2010, donde se indica que, salvo error u omisión, consultados los Archivos existentes, NO existe expediente administrativo abierto sobre solicitud de licencia para construir en la C/ Santiago, nº 6-8; con fecha 29 de junio de 2011, se otorgó un TRAMITE DE AUDIENCIA a D. B.... G... E..., y a D. R.... C.... G.... indicándoles expresamente que se ha constatado un incumplimiento en los plazos para edificar los solares de la c/ Santiago nº 6 y nº 8, y en su obligación de solicitar la correspondiente licencia municipal urbanística, dándoles un plazo de diez días naturales para formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones pertinentes para la defensa de sus derechos, con carácter previo a dictar la resolución procedente.

b) Con fecha 9 de julio de 2010, tiene entrada en el Registro de la Gerencia Municipal de Urbanismo escrito formulado por D. R... C.... G..., en el que manifiesta que "con relación al expediente de la C/ Santiago nº 6, está tramitando el correspondiente Estudio del Proyecto".

c) Efectuada recientemente nueva consulta a la Unidad de Licencias al objeto de constatar la presentación de la documentación requerida, se informa que, en el seno del expediente nº 845/2010-GU, D. R... C... ha presentado documentación consistente en Proyecto Básico y de ejecución redactado redactado por el Arquitecto J... Q... B..., visado por el COAA con fecha 23 de julio de 2010, Anexo de Proyecto Básico y de Ejecución redactado por J... Q.... B..., visado por el COAA con fecha 26 de enero de 2011, acompañado de Estudio Básico de Seguridad y salud redactado por J... Q.... B.... visado por el COAA con fecha 23 de julio de 2010.

En el seno de dicho expediente se ha emitido informe por los Servicios Técnicos de la Unidad de Licencias, sobre la documentación presentada, en el que se dice, expresamente:

"Estudiada la documentación presentada, se ha comprobado que la parte que se corresponde con el edificio existente, obtuvo licencia en el seno del expediente 507/78. Dicho edificio existente y que aparece en el Proyecto que ahora nos ocupa, no se corresponde con el proyecto que obtuvo licencia, ni en dimensiones en planta del solar, ni en la ubicación y dimensiones de la escalera y del patio de luces, ni en número de plantas (aparece una bajo cubierta que realmente configura una planta más). Por lo tanto debe procederse a DAR TRASLADO A LA UNIDAD DE CONTROL, con el fin de estudiar la viabilidad de la legalización de las obras ejecutadas. Una vez concluido dicho expediente de legalización, deberán presentarse planos de estado actual para poder continuar con este expediente de licencia de obras.(.)"

d) En consecuencia con el informe anteriormente emitido, se ha abierto en la UNIDAD DE CONTROL, expediente de restauración de la legalidad urbanística nº 000543/2011-GU, al objeto de determinar si las obras ejecutadas en la c/ Santiago, nº 6, que no se ajustan al Proyecto que obtuvo licencia municipal urbanística, son legalizables,

para lo que ,con fecha 16 de mayo de 2011, se ha solicitado informe a los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, sobre la cuestión suscitada, estando en el momento actual pendiente de su emisión.

e) Con respecto al propietario del solar de la C/ Santiago, 8, se ha efectuado nueva consulta a la Unidad de Licencias, al objeto de comprobar si existe expediente de solicitud de licencia municipal urbanística en la dirección referida, sin que conste, salvo error u omisión, que a fecha 21 de junio de 2011, exista tal expediente.

En consecuencia, resulta procedente, en el seno del expediente nº 000412/2010-GU, impulsar las actuaciones declarando el incumplimiento del propietario del deber de edificar, notificándolo al interesado, y con los efectos que señala el artículo 223 de la Ley 3/2009, de 17 de Junio, de Urbanismo de Aragón, por el que se habilita al Municipio para expropiar el solar.

Lo que le comunico en contestación a los escritos del Justicia de Aragón, de fechas 30-3-2011 y 5-5-2011, a los efectos procedentes.”

4.- De dicho informe se dio traslado al presentador de queja, mediante comunicación de fecha 30-06-2011 (R.S. nº 7162, de 4-07-2011), y con misma fecha (R.S. nº 7163, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Teruel, y en concreto :

1.- Junto con el contenido del informe de los servicios técnicos de la Unidad de Control, sobre si las obras ejecutadas por D. R... C..., en C/ Santiago nº 6, y que según parece no eran ajustadas al proyecto que obtuvo licencia en Expediente. 507/78, son o no legalizables, resolución municipal adoptada, a la vista de dicho informe, sobre restauración de la legalidad (en el nuevo expediente Incoado con nº 543/2011), y sobre incoación de expediente sancionador, si procede, por la infracción cometida.

2.- Aclaración acerca del contenido de la documentación técnica presentada por dicho propietario, y redactada por el Arquitecto Sr. Q... B..., en cuanto a si lo presentado era una pretendida legalización de obra ya ejecutada (al parecer) pero no ajustada a licencia otorgada en Expediente. 507/78, en cuyo caso –entendemos- debería hablarse de expediente de legalización, o si se trata de un proyecto básico y de ejecución de obra nueva, tal y como se titula, al que debería preceder el de demolición de lo antes ejecutado y no ajustado a licencia.

3.- Informe sobre las actuaciones y resoluciones municipales adoptadas en orden a la efectiva declaración de incumplimiento del deber de edificar por parte del propietario del nº 8 de C/ Santiago (Sr. G... E...), atendiendo a lo informado por su Unidad de Control, y a los efectos que se señalan en artículo 223 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón.

5.- La precedente solicitud de información fue objeto de un recordatorio al Ayuntamiento de Teruel, con fecha 5-08-2011 (R.S. nº 8483, de 8-08-2011).

6.- En fecha 30-08-2011 se recibió comunicación del Ayuntamiento de Teruel, en respuesta a lo solicitado, adjuntando Informe emitido por la Unidad de Control de la Gerencia de Urbanismo, de fecha 11-08-2011, y al que se acompañaban copia de los Decretos 1077/2011 y 1028/2011. En el citado informe se hace constar :

“Habiéndose recibido escrito del Justicia de Aragón, con fecha de registro de entrada en el Ayuntamiento de 9 de Agosto de 2011, relativo a recordatorio de ampliación de información sobre queja relativa a solares sin edificar en C/ Santiago 6 y 8 y actuaciones en exte. 412/2010-GU, expediente del Justicia: DI-552/2011-10, paso a INFORMAR de los siguientes extremos:

1º. Con respecto a las últimas actuaciones efectuadas en el seno del expediente. 412/2010-GU, tramitado por la Unidad de Control, como consecuencia del posible incumplimiento de la obligación de edificar en plazo por los propietarios del solar ubicado en la C/ Santiago, nº 6-8, resulta, lo siguiente:

- Con fecha 14 de julio de 2011, por la Técnico que suscribe se emite informe, con propuesta de resolución, elevándolo al Presidente de la Gerencia para su consideración, por el que se propone requerir a los propietarios de los solares sitios en la c/ Santiago nº 6-8, para que en el plazo de un mes procedan a iniciar el cumplimiento de sus obligaciones legales de edificación, en las condiciones y plazos establecidas por el Planeamiento, en los términos contenidos en el artículo 27 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, con el apercibimiento de que, transcurrido dicho plazo sin haber dado cumplimiento al mismo, se declarará expresamente el incumplimiento de la función social de la propiedad pudiendo la Administración utilizar la vía de apremio, iniciar expediente expropiatorio o proceder a la enajenación forzosa de los terrenos, conforme a lo establecido en la Ley 3/2009, de 17 de Junio de Urbanismo de Aragón.

- Con fecha 10 de agosto de 2011 se dicta el decreto nº 1077/2011 de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo por el que se resuelve expresamente:

"Primero.- Requerir al propietario del solar ubicado en la C/ Santiago, nº 8, para que en el plazo de UN MES proceda a iniciar el cumplimiento de las obligaciones legales que le incumbe en el ejercicio de sus derechos de propiedad establecidos en la Ley de Urbanismo de Aragón, y sus obligaciones legales de edificar, en las condiciona y plazos que en cada caso establezca el Planeamiento , en los términos contenidos en los artículos 26 y 27 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

Segundo.- Apercibir a la propiedad del solar ubicados en C/ Santiago 8 que transcurrido el plazo de un mes desde el presente requerimiento sin que por su parte se haya iniciado el cumplimiento de sus obligaciones legales en los términos expuestos, se declarará el incumplimiento de la función social de la propiedad y la Administración podrá utilizar la vía de apremio, iniciar expediente expropiatorio o proceder a la enajenación forzosa de los terrenos, conforme a lo establecido en la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

Todo ello sin perjuicio de las posibles sanciones que pudieran corresponder en expediente administrativo tramitado separado, por la posible infracción grave tipificada en el artículo 275 j) de la Ley 3/2009, que dispone que constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con multa de seis mil euros y un céntimo de euro a sesenta mil euros, el incumplimiento de los plazos de ejecución del planeamiento y de la edificación.

Tercero.- Declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en los apartados anteriores, determinará que sea del exclusivo cargo del obligado la responsabilidad penal o civil a que haya lugar como consecuencia de los posibles daños a personas o cosas, todo ello, con independencia de cualquier otra resolución legal que esta Presidencia estime oportuno.

Cuarto - Dar traslado a los Servicios Técnicos Municipales, y a la Unidad de Licencias, para conocimiento y efectos. Así mismo, dése traslado a la Policía Local, y notifíquese a los interesados con indicación de las acciones legales pertinentes."

-Consta en el expediente administrativo nº 000412/2010-GU, que el citado Decreto se notifica a D. B... G.... E.... con número de registro 4611 y fecha 12 de agosto de 2011 estando (a fecha 22 de agosto de 2011) en proceso de entrega por la Oficina de correos de destino, y a D. [X], en su condición de interesado en el expediente, con número de registro: 4610 y fecha: 12 de agosto de 2011, siendo recibido por el mismo, el día 17 de agosto de 2011, según acuse de recibo expedido por la Oficina de Correos de destino.

2º.- Con respecto a las obras ejecutadas por D. R... C... G...., en la C/ Santiago nº 6, de ampliación de edificio y supresión de barreras arquitectónicas, que no se corresponden con el Proyecto que obtuvo licencia, en el seno del expediente nº 507/78, al objeto de comprobar su posible compatibilidad o no con la legalidad urbanística, dentro del expediente administrativo nº 000543/2011-GU, de Restauración de la legalidad, con fecha 16 de mayo de 2011 se ha solicitado informe a los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, estando en el momento actual pendiente de su emisión.

Por otro lado, con fecha 4 de agosto de 2011 se ha comunicado por la Unidad de Licencias el Decreto nº 1028/2011, dictado por la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo por el que se resuelve tener por desistido de su petición de licencia urbanística para ampliación de edificio y supresión de barreras arquitectónicas en C/ Santiago, 6, a R... C.... G...., al no haberse presentado la documentación requerida por la Unidad de licencias en el expediente administrativo nº 845/2010.

Por tanto, a la vista del informe que se emita por los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, se dictará la resolución procedente, dentro del expediente 00543/2011-GU.

Lo que le comunico en contestación al escrito del Justicia de Aragón, de fecha 9-Agosto de 2011, a los efectos procedentes.

Se adjunta copia de los Decretos nº 1077/2011 y 1028/2011.”

El Decreto 1077/2011 que se nos adjunta, de fecha 10 de agosto de 2011, de la Vicepresidencia de la Gerencia de Urbanismo, disponía :

“Visto el expediente nº 000412/2010, instruido con motivo de la denuncia formulada por D. [x] por el posible incumplimiento del deber de edificar en el plazo legalmente establecido en los solares sitos en C/ Santiago, nº 6 y 8, del que resultan los siguientes siguientes:

Antecedentes de Hecho

I.- Con fecha 27 de enero de 2010 tiene entrada en el Registro de la Gerencia Municipal de Urbanismo escrito formulado por D. [X] solicitando que se compruebe por este Ayuntamiento el cumplimiento por los propietarios de los solares afectados, de la obligación legal de edificar en dicho solar en los plazos previstos y en caso contrario se procediera a su expropiación.

II.- Consta ya, en el seno del expediente administrativo nº 001228/2006-GU, el oficio dirigido por la Gerencia Municipal de Urbanismo, a los propietarios afectados en el expediente, con números de Registro de salida 2033 y 2034, de fecha 16 de abril de 2009, comunicándoles la denuncia recibida y la obligación que tienen como propietarios, de edificar en los plazos establecidos por la Ley Urbanística de Aragón, en el artículo 160, que determina que los propietarios de los solares y construcciones, en ruina o inadecuadas deberán emprender la edificación o cesar el uso inadecuado dentro del plazo fijado en el Planeamiento, y, en su defecto, en el de DOS AÑOS, contados desde que la parcela merezca la calificación de solar, y se les da un plazo de diez días naturales, como trámite de audiencia para que aleguen lo que estime procedente, significándoles, que, conforme a lo dispuesto en el artículo 114.2 de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, se pone en su conocimiento dichos hechos, requiriéndoles a su cumplimiento, con la advertencia expresa de que, si transcurridos seis meses desde este requerimiento no se ha iniciado procedimiento para dar cumplimiento a la obligación de edificar, se iniciará el correspondiente EXPEDIENTE POR INCUMPLIMIENTO DE LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD.

III.- Con fecha 13 de noviembre de 2009 tiene entrada un nuevo escrito de D. [X] indicando que, personado en las oficinas municipales se le informa de que el Sr. G.... no ha presentado documentación alguna para el inicio de las obras.

IV.- Consecuencia de lo anteriormente expuesto se ha iniciado por esta Unidad el presente Expediente administrativo n° 000412/2010-GU, por posible incumplimiento de la obligación de edificar en plazo.

V.- Se ha solicitado informe a la Unidad de Licencias al objeto de comprobar si existe expediente abierto de solicitud de licencia de edificación en los solares de referencia, emitiéndose en fecha 15 de abril de 2010, el siguiente INFORME, que, literalmente, dice:

"En relación con su oficio de fecha 13 de abril de 2010 en el que nos solicitan información sobre si hay expedientes abiertos en la Unidad de Licencias para la construcción en la C/ Santiago, n° 6-8.

Consultados los archivos de esta Unidad a fecha de hoy no existen expedientes abiertos para dichas obras, salvo error u omisión."

VI.- Con fecha 29 de junio de 2010 se otorga un trámite de audiencia a D. B.... G... al objeto de formular alegaciones y presentar los documentos pertinentes, con carácter previo a dictar la resolución procedente, sin que consten alegaciones al respecto.

VII.- Con fecha 29 de junio de 2010 se otorga un trámite de audiencia a D. R... C.... al objeto de formular alegaciones y presentar los documentos pertinentes, con carácter previo a dictar la resolución procedente.

VIII.- Con fecha 9 de julio de 2010, tiene entrada en el registro de la Gerencia Municipal de Urbanismo escrito formulado por D. R... C.... G.... en el que indica expresamente que: "Referente al expediente de la C/ Santiago n° 6, estoy haciendo la tramitación del Estudio del Proyecto."

IX.- Efectuada recientemente nueva consulta la Unidad de Licencias al objeto de constatar la presentación de la documentación requerida, se informa que, en el seno del expediente n° 845/2010-GU, D. R.... C.... ha presentado documentación consistente en Proyecto Básico y de ejecución redactado por el Arquitecto J... Q... B..., visado por el COAA con fecha 23 de julio de 2010, Anexo de Proyecto Básico y de Ejecución redactado por J... Q.... B..., visado por el COAA con fecha 26 de enero de 2011, acompañado de Estudio Básico de Seguridad y salud redactado por J.... Q.... B.... visado por el COAA con fecha 23 de julio de 2010.

En el seno de dicho expediente se ha emitido informe por los Servicios Técnicos de la Unidad de Licencias, sobre la documentación presenta a en el que se dice, expresamente:

"Estudiada la documentación presentada, se ha comprobado que la parte que se corresponde con el edificio existente, obtuvo licencia en el seno del expediente 507/78.

Dicho edificio existente y que aparece en el Proyecto que ahora nos ocupa, no se corresponde con el proyecto que obtuvo licencia, ni en dimensiones en planta del solar, ni en la ubicación y dimensiones de la escalera y del patio de luces, ni en número de plantas (aparece una bajo cubierta que realmente configura una planta más). Por lo tanto debe procederse a DAR TRASLADO A LA UNIDAD DE CONTROL, con el fin de estudiar la viabilidad de la legalización de las obras ejecutadas. Una vez concluido dicho expediente de legalización, deberán presentarse planos de estado actual para poder continuar con este expediente de licencia de obras.(...)"

X.- En consecuencia con el informe anteriormente emitido, se ha abierto en la UNIDAD DE CONTROL, expediente de restauración de la legalidad urbanística nº 000543/2011-GU, al objeto de determinar si las obras ejecutadas en la el Santiago, n 6, que no se ajustan al Proyecto que obtuvo licencia municipal urbanística, son legalizables, para o que ,con fecha 16 de mayo de 2011, se ha solicitado informe a los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, sobre la cuestión suscitada, estando en el momento actual pendiente de su emisión.

XI.- Con fecha 12 de enero de 2011 tiene entrada en el Registro de la Gerencia Municipal de Urbanismo escrito formulado por D. [X], indicando que habiendo transcurrido el tiempo necesario para que el propietario del solar sito en la C/ Santiago, nº 6, hubiese emprendido la edificación del solar y no habiendo presentado la documentación necesaria, de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley de Urbanismo de Aragón, procede que el Ayuntamiento de Teruel inicie expediente expropiatorio y enajenación forzosa del terreno, a la mayor brevedad.

XII.- Con fecha 14 de julio de 2011 se emite informe jurídico con propuesta de resolución requiriendo a los propietarios de los solares ubicados en C/Santiago, nº 6-8, para que en el plazo de UN MES procedan a iniciar el cumplimiento de las obligaciones legales de edificar, en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el Planeamiento , en los términos contenidos en el artículo 27 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

Fundamentos de Derecho

I.- El artículo 26 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, en adelante Ley 3/2009, establece que el derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas u destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la normativa aplicable y situación del bien. Comprende asimismo la facultad de disposición, conforme a lo establecido en las leyes y el planeamiento.

El régimen general de la propiedad del suelo se regula en el artículo 27 de la citada Ley 3/2009, que prescribe que el derecho de propiedad del suelo comprende el derecho y

el deber de edificar, una vez completada la urbanización de los terrenos para que adquieran la condición de solares, en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el planeamiento. El derecho a edificar comprenderá también los aprovechamientos urbanísticos que, por estar funcionalmente vinculados al aprovechamiento en superficie, el planeamiento urbanístico municipal atribuya al subsuelo. La atribución al subsuelo de aprovechamiento urbanístico susceptible de apropiación privada estará condicionada a las exigencias de conservación del patrimonio cultural aragonés y a las servidumbres administrativas necesarias para la prestación de servicios públicos o de interés público.

Excepcionalmente, podrá otorgarse licencia municipal para usos y obras de carácter provisional que no dificulten la ejecución del planeamiento, y que habrán de cesar en todo caso y ser demolidas sin indemnización alguna.

II.- El Artículo 198 d) de la Ley 3/2009, contempla la posibilidad de aplicar la expropiación forzosa en los supuestos de incumplimiento de la función social de la propiedad, a través del procedimiento establecido en el artículo 199, del mismo cuerpo legal, que establece expresamente que:

1. La expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad se podrá aplicar por inobservancia de los plazos establecidos para el cumplimiento de las obligaciones que incumben a los propietarios que hayan ejercido su derecho a participar en actuaciones integradas, del deber de edificar o, en general, de los deberes básicos establecidos en esta Ley, y especialmente en los supuestos de parcelaciones ilegales.

2. A estos efectos, constatado el incumplimiento del plazo, la Administración lo pondrá en conocimiento del propietario requiriendo el cumplimiento. Transcurrido el plazo de un mes desde el requerimiento sin que el propietario haya Iniciado el proceso de cumplimiento de las obligaciones que le incumban cuando haya ejercido el derecho a participar en actuaciones integradas o del deber de edificar, se declarará el Incumplimiento de la función social de la propiedad y la Administración podrá utilizar lá vía de apremio, iniciar el expediente expropiatorio o proceder a la enajenación forzosa de los terrenos conforme a lo establecido en esta Ley.

3. En estos casos, del justiprecio o precio resultante de la enajenación forzosa se deducirá el importe de la multa que hubiera sido impuesta, mediante resolución definitiva en vía administrativa.

De los antecedentes obrantes en este expediente se ha constatado el incumplimiento del deber de solicitar licencia para edificar dentro de los plazos legalmente establecidos por parte del propietario del solar de la C/ Santiago nº 8, estando en tramitación el expediente administrativo nº 543/2011-GU, para el caso del promotor de las obras realizadas en la C/ Santiago, nº 6, que no se adecúan al Proyecto presentado en el seno del expediente de Licencias, nº 845/2010, por lo que resulta procedente requerir su cumplimiento en el plazo de un mes, finalizado el cual, si no se hubiera procedido al inicio de sus obligaciones, se declarará el incumplimiento de la

función social de la propiedad, pudiendo la administración utilizar la vía de apremio, iniciar el expediente expropiatorio o proceder a la enajenación forzosa de los terrenos conforme a lo establecido en esta Ley.

Todo ello sin perjuicio de las posibles sanciones que pudieran corresponder en expediente administrativo tramitado separado, por la posible infracción grave tipificada en el artículo 275 j) de la Ley 3/2009, que dispone que constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con multa de seis mil euros y un céntimo de euro a sesenta mil euros, el incumplimiento de los plazos de ejecución del planeamiento y de la edificación.

III.- 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.E), d), atribuyen a la Gerencia Municipal de Urbanismo, las funciones de inspección y policía urbanística, al objeto de asegurar el cumplimiento del deber de conservación por parte de los propietarios, en los términos del artículo 251 de la ley de Urbanismo de Aragón

De acuerdo con el artículo 16.29) de los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo, corresponde al Presidente de la Gerencia, ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, sin necesidad de que estén previamente incluidas en plan alguno de ordenación.

De conformidad con lo anterior, en atención al dispuesto en el artículo 16.25) los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, corresponde a la Presidencia de la Gerencia resolver la adopción de la medida que se pretende.

Estas competencias han sido delegadas a favor del Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo, D. J... F... J..., por Decreto nº 979/2011, de 25 de Julio de 2011, del Presidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Por todo ello, VENGO EN RESOLVER:

Primero.- Requerir al propietario del solar ubicado en la C/ Santiago, nº 8, para que en el plazo de UN MES proceda a iniciar el cumplimiento de las obligaciones legales que le incumbe en el ejercicio de sus derechos de propiedad establecidos en la Ley de Urbanismo de Aragón, y sus obligaciones legales de edificar, en las condiciones y plazos que en cada caso establezca el Planeamiento, en los términos contenidos en los artículos 26 y 27 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

Segundo.- Apercibir a la propiedad del solar ubicados en C/ Santiago 8 que transcurrido el plazo de un mes desde el presente requerimiento sin que por su parte se haya iniciado el cumplimiento de sus obligaciones legales en los términos expuestos, se declarará el incumplimiento de la función social de la propiedad y la Administración podrá utilizar la vía de apremio, iniciar expediente expropiatorio o proceder a la enajenación forzosa de los terrenos, conforme a lo establecido en la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

Todo ello sin perjuicio de las posibles sanciones que pudieran corresponder en expediente administrativo tramitado separado, por la posible infracción grave tipificada en el artículo 275 j) de la Ley 3/2009, que dispone que constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con multa de seis mil euros y un céntimo de euro a sesenta mil euros, el incumplimiento de los plazos de ejecución del planeamiento y de la edificación.

Tercero.- Declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en los apartados anteriores, determinará que sea del exclusivo cargo del obligado a responsabilidad penal o civil a que haya lugar como consecuencia de los posibles daños a personas o cosas, todo ello, con independencia de cualquier otra resolución legal que esta Presidencia estime oportuno.

Cuarto - Dar traslado a los Servicios Técnicos municipales, y a la Unidad de Licencias, para conocimiento y efectos. Así mismo, dése traslado a la Policía Local, y notifíquese a los interesados con indicación de las acciones legales pertinentes.”

Y el Decreto 1028/2011, de fecha 2 de agosto de 2011, de la Vicepresidencia de la Gerencia de Urbanismo, también adjunto al precedente informe de la Unidad de Control, disponía :

“Examinado el expediente nº. 000845/2010-G , instruido en relación con solicitud de licencia urbanística para AMPLIACIÓN DE EDIFICIO Y SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS, en CALLE SANTIAGO, Nº 6, formulada por R... C... G..., del que se desprenden los siguientes:

Antecedentes de Hecho

I.- Habiéndose iniciado la tramitación de la solicitud de licencia anteriormente descrita, se ha requerido al interesado para que subsane la falta de documentos preceptivos exigidos para tramitar la licencia solicitada, indicándole que si así no lo hiciera se le tendría por desistido de la petición.

II.- Hasta el día de la fecha, no se ha presentado documentación alguna por el interesado.

Fundamentos de Derecho

I.- El artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que si la solicitud no reúne los requisitos del artículo 70 o los que exija la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que en el plazo de diez días subsane la deficiencia, con indicación de que si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos del artículo 42 de la misma Ley.

II.- Han transcurrido los plazos indicados, sin que el interesado haya aportado la documentación requerida.

III.- 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) b), atribuyen a la Gerencia Municipal de Urbanismo, la competencia para la tramitación y otorgamiento de las licencias urbanísticas 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 el Ayuntamiento de Teruel, corresponde a la Presidencia de la Gerencia resolver en los supuestos de terminación y orden de archivo de estos expedientes, puesto que es el órgano competente par el otorgamiento de las licencias.

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 n°. 979/2011, de 25 de julio de 2011, dictado por la Presidencia de la Gerencia.

Por todo ello, vengo en RESOLVER:

Primero.- Tener a R... C.... G.... por desistido de su petición de licencia de urbanística para AMPLIACIÓN DE EDIFICIO Y SUPRESIÓN DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS en CALLE SANTIAGO, N° 6, (que es objeto del expediente administrativo n° 000845/2010-GU.

Segundo.- Ordenar el archivo del expediente administrativo n° 000845/2010-GU instruido en relación con dicha solicitud.

Tercero.- Dar traslado a los interesados en el expediente con indicación de las acciones legales pertinentes.

Cuarto. - Dar traslado a la Unidad de Control Urbanístico, para su conocimiento y efectos.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Vistos los antecedentes obrantes en esta Institución, en Expedientes previamente tramitados con referencias DI-1130/2007-10 y DI-145/2010-10), y a la vista de la información municipal recibida en respuesta a lo solicitado en el que ahora nos ocupa, consideramos procedente diferenciar la situación de las dos propiedades a las que se han venido refiriendo las quejas presentadas, porque, en uno de los casos nos encontramos ante un solar sin edificar (en C/ Santiago nº 8, propiedad del Sr. G... E...), y en el segundo caso estamos ante un solar sobre el que se inició una edificación que incurrió en incumplimiento de las normas de aplicación, siendo objeto de paralización, de requerimiento para adecuación a la legalidad, y cuya solicitud de Licencia, en Expte. 845/2010, (para su legalización), ha sido tenida por desistida al no haber aportado la documentación técnica requerida por la Administración municipal (en C/ Santiago nº 6, propiedad del Sr. C... G....).

SEGUNDA.- Por lo que respecta al segundo de los casos, en el que, por la información remitida, constatamos la existencia de incumplimiento de las normas de aplicación, en edificación ejecutada en principio al amparo de Licencia otorgada en Expte. 507/78. Según informe municipal *“dicho edificio existente y que aparece en el Proyecto que ahora nos ocupa, no se corresponde con el proyecto que obtuvo licencia, ni en dimensiones en planta del solar, ni en la ubicación y dimensiones de la escalera y del patio de luces, ni en número de plantas (aparece una bajo cubierta que realmente configura una planta más)”*.

Pero incoado Expediente de restauración de la legalidad urbanística (con referencia 543/2011-GU), por razón de tal incumplimiento, la propia información municipal que nos ha sido remitida, pone de manifiesto que, desde 16-05-2011, está pendiente de emisión el informe solicitado a los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, sobre si las obras ejecutadas son o no legalizables, cuestión esencial para resolver sobre lo que, de dicha obra, puede legalizarse, y lo que, en su caso, procede ordenar su demolición.

Consideramos, pues, procedente recomendar al Ayuntamiento turolense la adopción de las medidas que considere más efectivas para que por sus servicios técnicos de la Unidad de Control se emita el informe que se les tiene solicitado desde 16-05-2011, y, a la vista del mismo, se adopte resolución en el Expte. 543/2011-GU, de restauración de la legalidad urbanística.

Y estando ante una presunta infracción urbanística, cual es la de haber edificado incumpliendo las condiciones de la licencia previamente otorgada, aunque el Decreto 1077/2011 municipal recibido en esta Institución, refiriéndose al caso del otro solar sin edificar (en C/ Santiago nº 8, del Sr. G.... E....) habla de que *“Todo ello sin perjuicio de las posibles sanciones que pudieran corresponder en expediente administrativo tramitado separado, por la posible infracción grave tipificada en el artículo 275 j) de la Ley 3/2009, que dispone que constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con multa de seis mil euros y un céntimo de euro a sesenta mil euros, el incumplimiento de los plazos de ejecución del planeamiento y de la edificación”*, en cambio, no parece, salvo error por nuestra parte, que se haya incoado Expediente

sancionador al propietario y promotor de la edificación que nos ocupa, por la presunta infracción en que habría incurrido y que aparece tipificada en los artículos 274 b), 275 b) y c), o 276 g) y h) de la Ley 3/2009, según estemos ante infracciones leves, graves o muy graves, para cuya calificación es esencial también el informe pendiente de emisión por los servicios técnicos y antes mencionado, aunque el Expediente sancionador sea independiente del de restauración de la legalidad urbanística.

TERCERA.- En cuanto a solares sin edificar, consideramos procedente recordar lo que se establece en artículos 251 y siguientes de nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, que, por una parte, obliga a los propietarios de solares a “... *mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística*” (art. 251.1) , y, por otra parte, faculta a la Alcaldía para “*ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles en las condiciones indicadas en el artículos anterior*” (art. 252.1). Y a tal efecto, la Ley contempla la posibilidad de imposición de multas coercitivas para que el propietario cumpla con aquella obligación, y la posibilidad, para el Ayuntamiento, de optar por la ejecución subsidiaria (art. 256).

En el informe municipal, de 26-06-2011, que reproducimos en el apartado Tercero 3, de los antecedentes, se comprueba que por parte de los servicios técnicos de la Unidad de Control, ya en visita de inspección efectuada en fecha 6-07-2010, a los situados en nº 6 y 8 de C/ Santiago, se comprobó que, si bien el vallado de éstos se había ejecutado, su cerradura era defectuosa, y eran fácilmente accesibles, “... *encontrándose llenos de basura, escombros y vegetación*” , por lo que se entendía que no se había dado cumplimiento a Decretos 874/2007 y 1403/2007. Si bien el citado informe de servicios técnicos recomendaba, en consecuencia, “... *declarar la procedencia de la ejecución subsidiaria de las actuaciones ordenadas en los Decretos nº 874/2007 y 1403/2007, de limpieza y desinfección de los solares de la C/ Santiago, 6 y 8,(obrantes en el expediente) ante el incumplimiento de sus propietarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 255.2 de la Ley 3/2009, de 17 de Junio, de Urbanismo de Aragón, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder*”, no consta a esta Institución la adopción por parte del órgano municipal competente para ello de resolución expresa al respecto.

Consideramos, pues, procedente recomendar al Ayuntamiento la comprobación del estado actual de los solares en concreto a que se refiere la queja, y la adopción de la resolución que proceda, mediante orden de ejecución a los propietarios de las actuaciones a realizar para limpieza, adecuación, saneamiento y vallado de los mismos, y para hacer efectiva dicha orden, mediante la imposición de multas coercitivas y, en su caso, por ejecución subsidiaria, a costa de los propietarios.

Desde una perspectiva más general, esta Institución, consciente de que la situación de solares sin edificar es relativamente frecuente en nuestras ciudades y poblaciones, y de que parece conveniente la actuación municipal de control sobre su estado de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, en cumplimiento del mandato legal, tratando de armonizar la exigencia de las actuaciones que procedan

mediante órdenes de ejecución, al amparo de lo establecido en la Ley y en relación con las obligaciones que incumben a la propiedad, pero siendo también conscientes, en los tiempos de crisis de la construcción por los que atravesamos, de las limitaciones que pueden afectar a los propietarios en orden al cumplimiento del deber de edificación, sometemos a consideración del Ayuntamiento la conveniencia de hacer un estudio de los solares sin edificar existentes, y de las medidas que proceda adoptar respecto a cada uno de ellos, planteando, cuando así parezca viable, adecuado y conveniente, iniciativas tales como las que se han venido dando en otros ámbitos urbanos, tales como la denominada “esto no es un solar”, recientemente premiada, en la Ciudad de Zaragoza, o la implantación temporal de zonas de juego, para niños o mayores, tratamiento de ajardinamiento o de huertos familiares, o como espacio lúdico abierto al uso público, en tanto sobre dichos solares no se solicita la previa licencia para ejercicio del derecho-deber de edificar.

CUARTA.- Por lo que respecta a la tramitación del Expediente 412/2010-GU, en lo relativo al incumplimiento de la obligación de edificar que se imputaba al propietario de solar sito en C/ Santiago nº 8, D. B... G.... E...., la resolución adoptada por Decreto 1077/2011, de 10 de agosto de 2011, daba un plazo de un mes al citado propietario para el inicio del cumplimiento de sus obligaciones, pasado el cual, si no se había iniciado, se declararía el incumplimiento de la función social de la propiedad, pudiendo la Administración municipal utilizar la vía de apremio, iniciar expediente expropiatorio o proceder a la enajenación forzosa de los terrenos, todo ello sin perjuicio de las posibles sanciones al amparo de lo previsto en art. 275 j) de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón.

Desde el punto de vista estrictamente legal, corresponde al Ayuntamiento resolver lo que considere procedente en el procedimiento referenciado, limitándose esta Institución a señalar que, a pesar de la dilatada tramitación que se ha seguido por dicha Administración en este Expediente incoado a instancia de parte, hasta la fecha no nos consta la incoación de Expediente sancionador, aunque se aluda a su posibilidad en la resolución antes mencionada.

No obstante, esta Institución, siendo consciente de cuál es la actual situación de crisis económica generalizada, que afecta especialmente al sector de la construcción y de la edificación, como también a la disponibilidad de recursos económicos y presupuestarios de las Administraciones Públicas, y en particular de las Administraciones locales, entiende, y confía en que también lo haga el ciudadano presentador de la queja, que no cabe esperar, al menos mientras dicha situación de crisis se mantenga, resoluciones que ni son viables para los propietarios de los solares, ni para las disponibilidades presupuestarias municipales.

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 TERUEL, para que:

1.- Por lo que respecta al Expediente 543/2011-GU, de restauración de la legalidad en relación con obras ejecutadas por D. R.... C.... G..., en C/ Santiago nº 6, por la Alcaldía u Órgano municipal competente se tomen las medidas que considere más efectivas para que por sus servicios técnicos de la Unidad de Control se emita el informe que se les tiene solicitado desde 16-05-2011, y, a la vista del mismo, se adopte la resolución procedente en dicho Expediente.

Y en relación con el incumplimiento de las condiciones de la licencia previamente otorgada (en Expte. 507/78), y atendiendo a las conclusiones del requerido informe de los servicios técnicos, sobre si las obras que excedieron de lo autorizado por dicha licencia son o no legalizables, se incoe, tramite y resuelva Expediente sancionador, conforme a las normas de aplicación, por la presunta infracción en que habría incurrido y que aparece tipificada en los artículos 274 b), 275 b) y c), o 276 g) y h) de la Ley 3/2009, según estemos ante infracciones leves, graves o muy graves, para cuya calificación es esencial la emisión por los servicios técnicos del informe antes mencionado, aunque el Expediente sancionador sea independiente del de restauración de la legalidad urbanística.

2.- En relación con el estado de los solares a los que se refiere la queja, consideramos procedente recomendar al Ayuntamiento la comprobación del estado actual de los solares en concreto a que se refiere la queja, y la adopción de la resolución que proceda, mediante orden de ejecución a los propietarios de las actuaciones a realizar para limpieza, adecuación, saneamiento y vallado de los mismos, y para hacer efectiva dicha orden, mediante la imposición de multas coercitivas y, en su caso, por ejecución subsidiaria, a costa de los propietarios.

Y desde una perspectiva más general, sometemos a consideración del Ayuntamiento la conveniencia de hacer un estudio de los solares sin edificar existentes en el conjunto de la Ciudad, y de las medidas que proceda adoptar respecto a cada uno de ellos, planteando, cuando así parezca viable, adecuado y conveniente, iniciativas tales como las que se han venido dando en otros ámbitos urbanos, tales como la denominada “esto no es un solar”, recientemente premiada, en la Ciudad de Zaragoza, o la implantación temporal de zonas de juego, para niños o mayores, tratamiento de ajardinamiento o de huertos familiares, o como espacio lúdico abierto al uso público, en tanto sobre dichos solares no se solicita la previa licencia para ejercicio del derecho-deber de edificar.

3.- Por lo que respecta a la tramitación del Expediente 412/2010-GU, en lo relativo al incumplimiento de la obligación de edificar que se imputaba al propietario de solar sito en C/ Santiago nº 8, D. B.... G... E..., desde el punto de vista estrictamente legal, corresponde al Ayuntamiento resolver lo que considere procedente en el procedimiento referenciado.

No obstante, esta Institución, siendo consciente de cuál es la actual situación de crisis económica generalizada, que afecta especialmente al sector de la construcción y de la edificación, como también a la disponibilidad de recursos económicos y presupuestarios de las Administraciones Públicas, y en particular de las Administraciones locales, entiende, y confía en que también lo haga el ciudadano presentador de la queja, que no cabe esperar, al menos mientras dicha situación de crisis se mantenga, resoluciones que ni son viables para los propietarios de los solares, ni para las disponibilidades presupuestarias municipales.

Y, estando ante una presunta infracción urbanística tipificada como tal en art. 275 j) de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, sí se recomienda la incoación, tramitación y resolución de Expediente sancionador, conforme a las normas de aplicación.

4.- Se haga notificación expresa de las resoluciones adoptadas a los propietarios interesados afectados, y al interesado denunciante.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.18. EXPEDIENTE 533/2011

Conveniencia de que por parte de los Servicios Municipales de Inspección Urbanística del Ayuntamiento de Calatayud se gire visita de comprobación en relación con el estado y situación del vallado que circunda el solar sito en c/ Justo Navarro nº 2, de Calatayud y estudie la posibilidad de su retranquiamiento

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 24 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

En fechas 02/12/2009 y 15/11/2010, la Comunidad de Propietarios AAA, de Calatayud, solicitó ante el Ayuntamiento de Calatayud la retirada de la valla que circunda la acera del solar de la denominada “Casa Azul”, en la c/ Justo Navarro nº 2. Al parecer, dicha valla sobresale unos 6 metros de ancho del solar y 80 metros de largo, dificultando la salida de coches del garaje de la comunidad de propietarios indicada. En el año 2003, cuando ocurrió el siniestro del hundimiento de la “Casa Azul”, se informó de que la colocación de la valla en cuestión iba a ser por corto espacio de tiempo ya que se preveía

que la reconstrucción del edificio fuera inmediata; sin embargo, han transcurrido siete años sin que ello haya tenido lugar.

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 31 de marzo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Calatayud recabando información sobre las previsiones del Consistorio de retirada de la valla indicada, y, en su caso, de los motivos que lo impedían.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Calatayud se recibió el 12 de abril de 2011, y en ella se adjunta un informe redactado por los Servicios Técnicos Municipales en el que se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“De conformidad con lo interesado en el expediente epigrafiado, se INFORMA:

a) Que tras el derribo de la CASA AZUL, cuyo siniestro fue noticia de alcance nacional en el año 2003, quedó el solar resultante a aproximadamente tres metros bajo rasante.

b) Que, finalizado el derribo, la Comunidad de bienes propietaria del solar procedió a su cerramiento mediante vallado de chapa de considerable solidez y altura el cual se instaló alineándolo con el límite exterior de la acera que rodeaba el solar, utilizando dicha acera para apoyarlo.

c) Que no es cierto que sobresalga 6 metros del solar sino tan solo la anchura de la acera de entre 1,50 y 2,00 metros.

d) Que no cabe retranquear el vallado dejando expedita la acera, pues la estructura que debería instalarse en el interior del solar, bajo rasante, para garantizar la solidez del cerramiento harían antieconómica la operación, sobre todo teniendo en cuenta las pérdidas sufridas por los propietarios del inmueble que, de un día a otro, se quedaron sin casa.

e) Que, no obstante lo anterior, la valla no dificulta la salida de vehículos del garaje comunitario de los reclamantes y ello por varias razones: la primera porque se trata de una calle de un solo sentido y nada impide la visibilidad al vehículo que sale del garaje de los coches que vienen por su izquierda, al estar el vallado situado a su derecha; la segunda porque el vallado se halla retranqueado en la colindancia con la casa de los reclamante; la tercera, porque únicamente afecta a la acera, existiendo junto al mismo una zona azul de estacionamiento en línea y, por último, porque se trata de una calle de 15,00 metros de anchura.

f) Lamentablemente la instalación del vallado está durando más tiempo del deseado, principalmente por los propietarios 'de los pisos, constituidos en Comunidad de Bienes.’’

CUARTO.- A la vista del contenido de la contestación recibida, por esta Institución se dirigieron en fechas 29 de abril y 17 de junio de 2011 nuevos escritos al Ayuntamiento de Calatayud solicitando ampliación de la información remitida en los siguientes términos:

1) identidad de la persona o entidad que solicitó la licencia para el vallado del solar mencionado y características del mismo según la vía pública y acera afectada, con remisión de copia de dicha licencia.

2) situación, previsión temporal y gestiones del propietario del solar para su edificación.

3) indicación de si el vallado en cuestión está amparado por licencia urbanística; en caso afirmativo, indicación de la duración de la autorización concedida.

QUINTO.- En fecha 6 de mayo de 2011, el Ayuntamiento de Calatayud contestó en los siguientes términos:

“De conformidad con lo interesado en el expediente epigrafiado se acompaña copia de la licencia de derribo de la que trae su causa el vallado del solar de C/ Justo Navarro 6 y 8, realizado tras la finalización del mismo.

Asimismo, para mejor información sobre "la situación, previsión temporal y gestiones del propietario del solar para su edificación", acompaño copia de la última acta facilitada de la reunión de la Comunidad, de fecha 19.11.10.”.

En fecha 24 de junio de 2011, el Ayuntamiento de Calatayud amplió la anterior contestación informando lo siguiente:

*“En relación con el expediente referenciado, se **INFORMA:***

Que la instalación del vallado de llevó a cabo, sin solución de continuidad, tras el derribo de la CASA AZUL, por la propia Comunidad de Bienes al amparo de la licencia de demolición y en cumplimiento de la obligación de cerramiento de solares contenida en el PGOU.

Que, en principio, y atendiendo a las dimensiones del vallado y a la existencia del solar a nivel de sótano, el cerramiento se realizó incluyendo la acera perimetral donde se apoyan los estabilizadores del mismo por evidentes razones de seguridad.

Que, ciertamente, dicho vallado se ha prolongado por más tiempo del previsto inicialmente debido a las dificultades para emprender las obras de la nueva edificación.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de este expediente la situación en la que se encuentra el vallado que circunda el solar ubicado en la c/ Justo Navarro, nº 2, de Calatayud. Dicho cerramiento se colocó al amparo de la licencia de derribo que el Consistorio otorgó a la Comunidad de Propietarios del edificio allí situado, conocido como la “Casa Azul”, tras su hundimiento acaecido en el año 2003.

El presentante de la queja manifiesta su disconformidad con el hecho de que el vallado siga existiendo por cuanto, en su ubicación, ocupa toda la acera y tiene una longitud de 66 metros. Al respecto, el Ayuntamiento de Calatayud reconoce que la valla ocupa toda la anchura de la acera -entre 1,50 y 2,00 metros- así como que, inicialmente, su colocación se previó de manera provisional, si bien ésta se ha mantenido durante más años

debido a las dificultades de la propiedad del solar para proceder a la reconstrucción del inmueble.

SEGUNDA.- Nuestra Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, en su art. 261, atribuye competencia al municipio para llevar a cabo la función inspectora, con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística.

En la misma dirección, con las facultades que se reconocen a los inspectores urbanísticos en el art. 262, corresponde a éstos el ejercicio de las siguientes funciones (art. 264.1) :

"a. La investigación y comprobación del cumplimiento de la legislación urbanística, practicando cuantas mediciones y pruebas sean necesarias a tal fin.

b. La propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas para asegurar el cumplimiento de la legislación urbanística.

c. La propuesta de incoación de los expedientes sancionadores que procedan.

d. La propuesta de ejercicio del derecho de retracto cuando, a su juicio, proceda conforme a lo establecido en esta Ley."

TERCERA.- En el caso que se plantea ante esta Institución, ha de tomarse en consideración, de una parte, la circunstancia de que la colocación de la valla cuestionada carece ya del carácter de "provisional" o "temporal" que en su día se le dió; así, han transcurrido más de 7 años desde su instalación sin que, a fecha de hoy, se tenga conocimiento o previsión futura de su retirada. Circunstancia ésta última que, por otro lado, no es imputable al Ayuntamiento sino a los titulares del solar.

De otra parte, no puede obviarse el hecho de que dicho cerramiento está ocupando un espacio público ya que se asienta sobre una parte de la c/ Justo Navarro, haciéndola intransitable para los viandantes durante un tramo de, al menos 66 metros. Y ello en contraposición con la situación observada respecto de la misma valla en el lado de la c/ Galdar, en la que se ha procedido a su retranqueamiento.

En este sentido, la necesidad de que por parte del Ayuntamiento de Calatayud se revise el estado del vallado objeto de este expediente con el objeto de comprobar si sus actuales características y situación son las adecuadas para el fin para el que se instaló - cerramiento de un solar- unido al hecho de que durante más de 7 años ha estado ocupando vía pública, impidiendo el normal deambular por la misma a los vecinos, lleva a esta Institución a dirigirse al Consistorio con el objetivo de buscar una solución a la cuestión planteada.

Es por ello que se considera procedente sugerir al Ayuntamiento de Calatayud que, respecto del vallado que circunda el solar ubicado en la c/ Justo Navarro, nº 2, de Calatayud, se ordene visita de comprobación por parte de los Servicios municipales de Inspección en relación con su situación actual y estado, valorando la posibilidad de adoptar las medidas precisas para retranquear la misma a la alineación oficial respecto de la vía y facilitar así el libre tránsito por la acera.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Calatayud la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en relación con el vallado que circunda el solar ubicado en la c/ Justo Navarro, nº 2, de Calatayud, se ordene visita de comprobación por parte de los Servicios municipales de Inspección en relación con su situación actual y estado, valorando la posibilidad de adoptar las medidas precisas para retranquear la misma a la alineación oficial respecto de la vía y facilitar así el libre tránsito por la acera. ”

Respuesta de la administración

En respuesta del Ayuntamiento de Calatayud a la precedente resolución, se nos decía :

“De conformidad con lo interesado en el expediente de referencia, se pone de manifiesto que se acepta la sugerencia contenida en la resolución de 22.07.11, a cuyo efecto, los Servicios Técnicos municipales tras realizar la visita de inspección, comprobarán la situación actual y valorarán la posibilidad de adopción de medidas para retranquear el vallado del solar de C/ Justo Navarro (antigua Casa Azul) a la alineación oficial.”

4.3.19. EXPEDIENTE 134/2011

URBANISMO. LICENCIAS. De obras y de actividad, para ampliación de horno y panadería, a chocolatería y zona de degustación. Falta de Resolución expresa municipal sobre la última, tras informes técnicos favorables, y estando otorgada Licencia de obras. Pretensión municipal de modificación unilateral de Contrato de Arrendamiento; falta de justificación técnica y económica. CAMARENA DE LA SIERRA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 26-01-2011 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“En el año 2006 se formalizó contrato de arrendamiento de vivienda y horno con el Ayuntamiento de CAMARENA DE LA SIERRA, para dar servicio de panadería a la localidad.

Con el fin de mejorar los servicios a prestar en la localidad se propuso al Ayuntamiento la posibilidad de desarrollar un Proyecto de modificación de la actividad para dar también servicio de chocolatería y zona de degustación, a cuyo efecto se solicitó licencia municipal, con fecha 28-09-2007

La licencia de obras fue concedida con fecha 5-11-2008, después de emitirse informe técnico de fecha 27-10-2008, cuya fotocopia se adjunta.

Más tarde recibimos comunicación municipal de fecha 24-03-2009, mediante la que se nos decía que el otorgamiento definitivo de la licencia de actividad y de apertura en tramitación llevaban al Ayuntamiento a considerar que el Contrato de Arrendamiento debía modificarse con arreglo a un borrador que se nos decía se remitiría en unos días, y que, sin embargo, casi dos años más tarde aún no hemos recibido del Ayuntamiento de CAMARENA.

Solicitamos su mediación para que dicha Administración informe :

1.- De las actuaciones realizadas en trámite de la licencia de actividad.

2.- De las condiciones a que se sujetaba dicha licencia de actividad.

3.- Del estado actual de elaboración del borrador de Contrato de Arrendamiento modificado, como consecuencia de las obras ejecutadas (con licencia municipal), y de las nuevas condiciones que se estimaban debían regir el mismo, de acuerdo con lo decidido por el Ayuntamiento.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 2-02-2011 (R.S. nº 1067, de 4-02-2011) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CAMARENA DE LA SIERRA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- De las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en tramitación de la licencia de actividad, para Horno, Panadería, y Chocolatería con zona de degustación, sobre la que nos consta se emitió Informe Técnico en fecha 27-10-2008, y para la que se otorgó Licencia de obras en fecha 5-11-2008.. Rogamos se nos remita copia compulsada del Expediente.

2.- De las condiciones a que se sujetaba dicha licencia de actividad.

3.- Del estado actual de elaboración del borrador de Contrato de Arrendamiento modificado, como consecuencia de las obras ejecutadas (con licencia municipal), y de las nuevas condiciones que se estimaban debían regir el mismo, de acuerdo con lo decidido por el Ayuntamiento, cuya remisión al arrendatario se anticipaba en comunicación de 24-03-2009, y que hasta la fecha, al parecer, no ha sido todavía remitida. Al respecto, rogamos se nos informe de los fundamentos jurídicos de la modificación de condiciones del contrato de arrendamiento formalizado en el año 2006.

2.- Con misma fecha 2-02-2011 (R.S. nº 1066, de 4-02-2011) se solicitó información al Departamento de MEDIO AMBIENTE del GOBIERNO DE ARAGÓN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- De las actuaciones realizadas por el INAGA, en relación con la calificación de la actividad de Horno, Panadería, y Chocolatería con zona de degustación, en Camarena de la Sierra, sobre la que nos consta se emitió Informe Técnico para el Ayuntamiento en fecha 27-10-2008, y para la que se otorgó Licencia de obras en fecha 5-11-2008. Rogamos se nos remita, en su caso, certificación del Informe emitido, y de las condiciones a que se sujetaba dicha licencia de actividad.

3.- Mediante sendos escritos de fecha 9-03-2011 se hizo recordatorio de nuestra petición de información, tanto al Ayuntamiento de CAMARENA DE LA SIERRA (R.S. nº 2520, de 10-03-2011), como al Departamento de MEDIO AMBIENTE del GOBIERNO DE ARAGÓN (R.S. nº 2521).

4.- En una primera respuesta municipal, recibimos, con fecha 16-03-2011, el siguiente informe de su Alcaldía :

“Que en relación a su escrito de fecha de 4 de febrero de 2011, nº de registro de entrada en este Ayuntamiento 32/2011, de fecha de 7 de febrero de 2011 en el que se ruega remisión de información sobre queja planteada en relación con un contrato de arrendamiento de Horno en Camarena de la Sierra, así como de expediente sobre licencia de actividad Horno, Panadería y Chocolatería con zona de degustación relacionado con el anterior, y de acuerdo a la atención que merece tal escrito, procedente de Institución con tan elevado arraigo en nuestra Comunidad Autónoma, y debiendo por ello colaborar en lo posible, tal y como aparece reflejado en la normativa reguladora del Justicia de Aragón, es por ello por lo que se evacúa el siguiente INFORME, que pretende dar respuesta precisa a todo lo planteado en el oficio de referencia, y en especial a los particulares que se señala:

1.- De las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en tramitación de la licencia de actividad para Horno, Panadería y Chocolatería con zona de degustación, sobre la que nos consta que se emitió Informe Técnico en fecha de 27 de octubre de 2008, y para la que se otorgo Licencia de obras en fecha de 5 de noviembre de 2008. Rogamos se nos remita copia compulsada del Expediente

a) En fecha de 28 de septiembre 2007, D^a. S... A... L.... y D. R... B...., solicitan al Ayuntamiento de Camarena de la Sierra licencia de obras para "reubicación de obrador, ampliar espacio de tienda-cafetería, construcción de dos baños y obrador pastelería-chocolatería", solicitud a la que se adjunta únicamente un plano de distribución a mano alzada.

b) *En ningún momento D^a. S.... A.... L.... y D. R.... B.... plantean la solicitud de autorización formal al Ayuntamiento de cambio de actividad en un local que se tiene arrendado a éste, y se plantea de manera consensuada o "tácita".*

c) *En los días siguientes, de manera verbal se les comunica desde el Ayuntamiento que si lo que se pretende es ampliar la actividad de panadería a otra de chocolatería o similar, es necesaria una documentación más amplia, y un proyecto visado por técnico competente en la materia. Esta es una practica de "asesoramiento" habitual en este Ayuntamiento y en muchos otros de pequeño tamaño de la zona, por lo que no se produce una denegación formal y escrita de la licencia de obras.*

d) *Muestra de lo indicado es que tras una visita rutinaria de la Farmacéutica de Zona a la panadería, y a raíz de lo planteado, D^a. M^a. A.... A...., emite un informe con fecha de 30 de octubre de 2007, en el que sí se requiere de información y documentación.*

e) *En fechas posteriores, D^a. S.... A.... L.... y D. R.... B.... inician unas .obras en las instalaciones de la panadería, tendentes a cambiar el horno existente y colocación de otro más moderno, cambios de tomas de agua, desagües, etc. Dado que "supuestamente" se va a presentar documentación técnica sobre las obras a realizar, y de manera que se preste un mejor servicio al pueblo, el Ayuntamiento no inicia ningún procedimiento de paralización de las obras.*

f) *Con fecha de 30 de abril de 2008, D^a. S.... A.... L.... solicita licencia de obra menor para edificación existente y licencia de apertura de actividad para ampliación de negocio a "horno para la fabricación de pan y bollería, chocolatería y zona de degustación con mesas, de estos productos y otros como helados, café e infusiones. Para ello presenta dos copias de dos documentos técnicos: uno referido al proyecto de actividad, y otro referido a la obra menor de reforma interior.*

g) *Aunque se tramita como una nueva solicitud, todo lo presentado es una continuación de la solicitud de licencia de obras de 2007, tramitada adecuadamente ya con la solicitud de licencia de apertura de actividad*

h) *A los efectos oportunos se giran los informes técnicos correspondientes del Técnico municipal de Urbanismo, D. A.... J.... G...., en fecha de 20 de mayo de 2008, de la Farmacéutica de Zona, D^a. M^a. Á... A...., en fecha de 16 de mayo de 2008, y de la Veterinaria de Zona, D^a. E... M^a. M.... L...., de 23 de mayo de 2008. En los tres casos se indica que se necesita mas información para proceder a emitir adecuadamente el informe preceptivo.*

i) Tales informes se trasladan a la solicitante en fecha de 9 de junio de 2008, para que proceda a subsanar y presentar lo indicado en los mismos.

j) Con fecha de 15 de octubre de 2008, D^a. S..... A..... L.... y D. R.... B.... presentan en el Ayuntamiento "anexo al proyecto de actividad y justificación medioambiental para horno, panadería, chocolatería con zona de degustación", según el requerimiento de subsanación.

k) Con fecha de 27 de octubre de 2008, el Técnico municipal de Urbanismo, D. A..... J..... G..... emite dos informes: uno referido a la licencia de obras, y otro sobre la licencia de apertura del establecimiento.

l) El informe referido a la licencia municipal de obras informa favorablemente de las mismas, con una serie de consideraciones. Se debe aclarar que algunas de las obras previstas en la memoria técnica ya se habían realizado anteriormente como se ha indicado en el punto e), por lo que desde este Ayuntamiento se desea regularizar la situación de esas obras cuanto antes, mas cuando se trata de un espacio muy transitado por los vecinos de la localidad.

m) El día 5 de noviembre de 2008 se firma el Decreto de Alcaldía y la notificación de la concesión de la licencia de obras, previa liquidación provisional del impuesto. Esta liquidación se realiza únicamente sobre lo previsto en la memoria técnica de las obras, 29.139,22 euros, y en ningún caso se entra a valorar o a liquidar la parte correspondiente a medidas correctoras que supondría el inicio de la actividad, que se valora en su proyecto correspondiente en 5.042,99 euros.

n) El informe del Técnico municipal de Urbanismo, D. A..... J..... G..... sobre la licencia de apertura del establecimiento establece una serie de consideraciones y unas medidas correctoras, y entre otras, una serie de documentación que debe presentarse al Ayuntamiento antes del inicio del ejercicio de la actividad. En especial se indica "deberá solicitar que se levante la correspondiente acta de comprobación, para lo cual se deberá de haber presentado la documentación solicitada en los puntos anteriores"

o) Con fechas de 12 y 18 de diciembre de 2008 se emiten los informes referidos a la actividad por la Farmacéutica de Zona, D^a. M^a. Á.... A...., y por la Veterinaria de Zona, D^a. E.... M^a. M..... L....., que son remitidos posteriormente a este Ayuntamiento.

p) Tanto los informe del Técnico municipal de urbanismo, como estos dos últimos elaborados por personal del Gobierno de Aragón, fueron remitidos en fecha de 19 de enero de 2009 a D^a. S..... A..... L..... y D. R.... B....., fecha en la que se notificó también la concesión de la licencia de obras. Ésta ultima fue otorgada definitivamente en fecha de 25 de marzo de 2009, tras su abono correspondiente.

q) Desde esa fecha, y con los copias de los informes técnicos en manos de los solicitantes de la licencia de apertura de actividad no se ha presentado mas documentación en este Ayuntamiento, ni se ha solicitado el levantamiento de acta de comprobación para el inicio de la actividad

2.- De las condiciones a que se sujetaba dicha licencia de actividad

Como se ha mencionado anteriormente, el informe de fecha de 27 de octubre de 2008, del Técnico municipal de Urbanismo, D. A... J.... G.... sobre la licencia de apertura del establecimiento establece una serie de consideraciones y unas medidas correctoras. Estas se centran en medidas estéticas, contra incendios, para evitar ruidos y vibraciones, de accesibilidad, de certificados de instalación eléctrica, y de autorizaciones facilitadas por la Comarca de Gúdar- Javalambre.

En el documento indicado, que se adjunta dentro de la copia compulsada del expediente, se pueden comprobar cuáles son exactamente esas condiciones.

3.- Del estado actual de elaboración del borrador de contrato de Arrendamiento modificado, como consecuencia de las obras ejecutadas (con licencia municipal), y de las nuevas condiciones que se estimaban debían regir el mismo, [..]. Al respecto, rogamos se nos informe de los fundamentos jurídicos de la modificación de las condiciones del contrato de arrendamiento formalizado en el año 2006

a) En fecha de 1 de junio de 2006 se formalizó un contrato de arrendamiento de un edificio municipal de carácter patrimonial dedicado a horno de pan y vivienda anexa entre el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra y D^a. S..... A..... L..... Tal contrato se firma por un periodo de veinte años, al precio de 120 euros por mes, siendo el primer año el arrendamiento gratuito. También se indica el compromiso por las partes de la elaboración de pan en días alternos, excepto en periodos vacacionales, cuando se elaborara diariamente.

b) Posteriormente, y desde 2007, los arrendatarios plantearon modificaciones en la gestión del establecimiento y la posible introducción de nuevas actividades, algunas de las cuales se plasmaron en los documentos técnicos que son objeto de referencia en este expediente abierto ante el Justicia.

c) A la par de todo ello, en fecha de 21 de enero de 2009 el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra requirió a los arrendatarios el abono de las cuantías pendientes en concepto de arrendamiento del local y vivienda (edificio) desde junio de 2007, tal y como indica el contrato, por un montante de 2.401,68 euros.

d) En contestación a ese escrito D^a. S..... A..... L..... y D. R..... B....., remitieron otro al Ayuntamiento en fecha de 28 de enero de 2009 en el que consideraban que no estaban obligados al pago de esta cuantía, y que pensaban que se incluía dentro de la inversión de los casi 30.000 euros de una obras ya realizadas en un 50% (Se trata de las obras que se ejecutaron durante 2008 sin la licencia correspondiente, ni la autorización del arrendador, tal y como se ha indicado en el primer punto). Tal consideración jamás se trató o planteó con el Alcalde o con algún Concejel del Equipo de Gobierno municipal.

e) Así mismo, en ese escrito proponen una inversión total aproximada de 80.000 euros, pero sin indicar expresamente dónde o a que va dedicada; no se indican alternativas o proyectos claros o en papel.

f) En esos momentos, la situación entre las partes ya es muy tensa y las comunicaciones únicamente se producen por escrito. Precisamente, en el siguiente del Ayuntamiento de fecha de 11 de febrero de 2009 se indica que "que tras el abono de las cuantías requeridas y finalizadas la obras que den lugar al otorgamiento de la licencia de actividad de panadería y chocolatería con zona de degustación, y que alteran las condiciones básicas y fundamentales del actual contrato de arrendamiento de local de horno municipal, es necesaria su modificación en el mayor parte de su clausulado". Esto es así considerado ya que en el contrato de arrendamiento solo se menciona la actividad de panadería, y no otras como pastelería, chocolatería o pizzería (este Ayuntamiento es conocedor que se venden pizzas cocinadas, aunque al ser una actividad a pequeña escala, en un gesto de buena fe, no ha querido entrar a limitarla).

g) En fecha de 24 de marzo de 2009, tras el abono de las cuantías pendientes en concepto de arrendamiento y licencia de obras, el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra vuelve a requerir a D^a. S..... A..... L..... y D. R.... B.... la definición de las previsiones de inversión de 80.000 euros, que superan en unos 50.000 euros la valoración de todo lo presentado hasta el momento en el Ayuntamiento. Se considera que tales actuaciones dejan sin sentido el contrato de 2006, y en un gesto de buena intención o en un error de redacción se plantea que "se les remitirá desde este Ayuntamiento y en los próximos días, borrador de nuevo contrato de arrendamiento del edificio del horno municipal", lo cual ha sido totalmente imposible de llevar a cabo ya que no se dispone de los datos e informes jurídicos, económicos o técnicos que puedan dar lugar a tal redacción.

Por todo ello, y a los efectos oportunos de tramitación y solución del expediente nº DI- 134/20 1 1-10, se emite el presente INFORME.

Y se SOLICITA, que tenga por presentado, junto con la documentación adjunta.”

5.- Y, en respuesta a lo solicitado al Dpto. de Medio Ambiente, con fecha 22-03-2011, recibimos el siguiente informe del Director del INAGA :

“En contestación a su escrito de fecha 15 de los corrientes, registrado de entrada en este Instituto con fecha 18/02/2011, le comunico que, examinados los archivos y antecedentes obrantes en este Instituto y en la Comisión Técnica de Calificación de Teruel adscrita al mismo, no consta que se haya emitido informe o realizado actuación alguna en relación con el asunto de referencia habida cuenta que el Ayuntamiento de Camarena no ha remitido documentación ni solicitado intervención alguna al respecto.”

6.- De ambos Informes recibidos, del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra y del INAGA, se dio traslado al presentador de la queja, mediante nuestra comunicación de fecha 13-05-2011 (R.S. nº 5074, de 17-05-2011).

Y con misma fecha (R.S. nº 5075), se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Camarena, y en particular :

1.- En relación con el Expte. de Licencia de actividad, se solicita justificación de por qué no se otorgó la misma, tras la emisión de los informes emitidos por el técnico municipal, en fecha 28-10-2008, y, sin embargo, sí se otorgó el de licencia de obras, cuando aquella es previa a ésta última; cuando la documentación a presentar bastaba con presentarla antes del inicio de actividad, y levantamiento de acta de comprobación; y cuando también los informes de la Farmacéutica y de la veterinaria de Zona, de fechas 12 y 18 de diciembre de 2008, también eran favorables, aunque el primero de ellos con algunas condiciones susceptibles de verificar en el levantamiento de la antes citada Acta de Comprobación.

2.- Rogamos se nos aclare la razón de la inactividad municipal ante la aludida, en su anterior informe remitido, a la ejecución de obras sin licencia.

3.- En relación con la documentación remitida relativa a Contrato de Arrendamiento y su modificación, rogamos se nos aclare lo relativo al cambio de identidad que observamos entre el acuerdo plenario adoptado en sesión de 22-12-2004, en favor de D. I.... V.... M..., y la formalización de contrato, en fecha 1-06-2006, en las mismas condiciones, con D^a ... S.... A.....

4.- Y, por último, se nos aclare por qué ese Ayuntamiento consideró que la ejecución de las obras (siendo que éstas habían sido autorizadas por el propio Ayuntamiento), dejaban sin sentido el contrato de 2006 y le daban derecho a modificar el contrato de arrendamiento, cuando nada había previsto al respecto en el mismo, y cuando, según se nos decía en su anterior informe, ese Ayuntamiento no dispone de datos e informes jurídicos, económicos o técnicos para dar nueva redacción al citado contrato. Y, en su caso, qué informes técnicos, jurídicos o económicos se han solicitado por ese

Ayuntamiento al respecto desde que se dirigió al interesado escrito de fecha 24-03-2009, anunciándole la nueva redacción de contrato.

7.- En fecha 25-05-2011 el presentador de queja aportó al expediente un escrito de observaciones al informe municipal remitido a esta Institución :

“En relación a su nota del 13 de mayo (Nº 5074), cumplo en informarle respecto a lo solicitado en el último párrafo de la misma:

Que una vez recibido el escrito de fecha 7 de enero de 2009, no se realizó ninguna modificación de documentación técnica, ya que a esa fecha toda la documentación requerida estaba presentada y debidamente aprobada.

A fines del mes de marzo de 2009 se realizan las obras de reforma en el edificio municipal, obras que se paralizaron a principio del mes de mayo (con un 85%, aproximadamente, de la obra realizada) debido a que el famoso borrador del nuevo contrato no aparecía.

Es importante aclarar algunas inexactitudes que se reseñan en el informe suscrito por el Alcalde-Presidente y que a continuación detallo:

En el punto 1, inciso d) se apunta "...que tras una visita rutinaria de la Farmacéutica...", cuando la realidad, según el informe que se cita del 30 de octubre de 2007 elaborado por dicha profesional es: "En cumplimiento de lo interesado por la Alcaldía de este municipio, en relación de la Licencia Municipal..."

En el inciso siguiente se señala que nosotros iniciamos una obras tendientes a cambiar el horno existente y la colocación de otro mas moderno.

La realidad es que la obra en cuestión la realiza el propio Ayuntamiento en cumplimiento de lo pactado cuando nos hicimos cargo del establecimiento, por lo que nuestra intervención se limitó a ayudar en las tareas de desescombro que realizó personal del propio Ayuntamiento. Además el retiro de dicho horno era solicitado por Sanidad por estar fuera de uso y generando suciedad dentro del obrador. Tampoco se coloca otro nuevo. El "nuevo" estaba colocado desde el año 1995. Es el horno actualmente en uso.

La fecha aproximada de esta obra fue en la primera quincena de setiembre de 2007.

En el inciso 1) se señalan obras que ya se habían realizado. Totalmente inexacto, como queda aclara en el párrafo anterior. A la fecha del informe técnico citado la única obra realizada era la retirada del horno antes citado.

Sí cabe aclarar que luego del informe del arquitecto municipal, el alcalde autoriza personalmente realizar la acometida para la conexión de las cloacas. Para ello nos facilita las herramientas del Ayuntamiento y él mismo supervisa su ejecución (hubo que romper y cortar la calle durante tres días) a fin de realizar esta acción lo antes posible (mes de diciembre de 2008).

Aquí cabe aclarar y resaltar las fechas:

El informe favorable del técnico municipal tiene fecha 27 de octubre de 2008.

El decreto de Alcaldía por la concesión de obras es del 5 de noviembre de 2008.

La notificación de dichas acciones nos la comunican el 19 de enero de 2009.

La respuesta a semejante demora y a la autorización personal del Alcalde para ir avanzando con las obras es que el mismo Alcalde y el Teniente de Alcalde se habían comprometido a que el importe de la licencia de obras y los alquileres quedaban absorbidos por los gastos asumidos por nosotros en la realización de la obra. En ese momento se desdicen de dicho compromiso y se degrada la relación hasta llegar a la nota del 25 de marzo de 2009 que deja todas las actuaciones en el punto que motiva vuestra intervención.

Siguiendo con las incorrecciones. En el punto 3, inciso g) se apunta entre otras cosas que en la nota del 24 de marzo de 2009 "...se vuelve a requerir"... "la definición de las previsiones de inversión..."

Si se observa en dicha nota, no hay una sola mención de lo antepuesto, que de haber sido solicitado, se habría detallado perfectamente.

Por último, sin perder de vista lo esencial de nuestro reclamo, si la remisión "...desde este Ayuntamiento y en los próximos días, borrador de nuevo contrato..." es imposible de llevar a cabo "...ya que no se dispone de los datos e informes jurídicos, económicos o técnicos que puedan dar lugar a tal redacción", ...

8.- La precedente petición de ampliación de información fue objeto de recordatorio con fecha 17-06-2011 (R.S.nº 6659, de 21-06-2011).

9.- En fecha 12-07-2011 recibimos Informe de Alcaldía del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, en el que, en respuesta a los cuatro puntos sobre los que se solicitaba ampliación de información, se nos decía :

“PUNTO Nº1: EXPLICACIÓN DE POR QUE SE OTORGA LA LICENCIA DE OBRAS MENOR Y NO LICENCIA DE ACTIVIDAD.

No se otorga licencia de apertura de actividad porque el informe del técnico municipal de fecha 27 de octubre de 2011 establece una serie de consideraciones y unas medidas correctoras, y entre otras una serie de documentación que debe presentarse al Ayuntamiento antes del inicio del ejercicio de la actividad. Se le dan traslado de los informes al interesado, y a fecha de hoy no se ha presentado más documentación ni se ha solicitado el levantamiento de acta de comprobación para el inicio de actividad.

La licencia de obras se otorga porque el informe del técnico municipal de fecha 27 de octubre de 2011 [suponemos que hay un error en esta fecha, en cuanto al año, y que se refiere a 2008] se informa favorablemente y porque parte de estas obras ya estaban realizadas antes de solicitar la licencia, el Ayuntamiento con el fin de regularizar la situación otorga la licencia. Realizar estas obras solicitadas no implica que se pueda realizar la actividad ya que la licencia otorgada es exclusivamente para realizar las

obras, para otorgar la licencia de actividad se tendrá que cumplir con las medidas correctoras que establece el técnico en el informe que se adjunta.

PUNTO N°2: RAZÓN DE INACTIVIDAD POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO A LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS SIN LICENCIA

El Ayuntamiento no paralizó las obras porque actuó con buena fe pensando que se iba a presentar la documentación necesaria en el Ayuntamiento.

PUNTO N°3 CAMBIO DE IDENTIDAD DE LOS ARRENDATARIOS.

Son contratos diferentes, no tiene nada que ver el expediente de arrendamiento de I.... V.... M.... con el de la nueva arrendataria Dª S..... A.....

PUNTO N°4 CONTRATO DE ARRENDAMIENTO Y SU MODIFICACIÓN.

En relación a la solicitud del Ayuntamiento de la revisión del contrato de arrendamiento, es por el siguiente motivo el contrato de arrendamiento del local se hizo "para hacer pan" (exclusivamente para utilizar el local para esa sola actividad) y no contempló las nuevas actividades que se quieren realizar, por lo tanto si se amplía la actividad habrá que modificar el contrato. Lo que no quiere el Ayuntamiento es que se empeore el servicio al pueblo de hacer pan que fue el motivo por el que el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra alquilo el local, con la finalidad de dar un servicio básico a la población. El Ayuntamiento no querría que ante la posibilidad del ejercicio de la nueva actividad se abandone el correcto funcionamiento del servicio de hacer pan en detrimento de la nueva actividad. Queriendo establecer un acuerdo consensuado que beneficien tanto a ellos como a los usuarios y se reflejen las nuevas actividades en el contrato, y las condiciones que se tienen que cumplir en relación a "hacer pan".

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente, y examinada en su instrucción, resulta :

A) Expediente municipal tramitado para Licencia de Obras, a partir de la documentación remitida a esta Institución :

A) 1.- En fecha 28-09-2007, con R.E. n° 859, se presentó instancia, fechada en 25-09-2007, solicitando Licencia de obras para realizar en inmueble de propiedad del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, Calle Medio n° 1, según se decía en la instancia : *"reubicación obrador, ampliar espacio de tienda-cafetería, construcción de 2 baños y obrador pastelería-chocolatería"*, a la que se adjuntaba *"nueva distribución"*. La nueva distribución aparecía recogida en croquis sobre papel milimetrado, sin autoría técnica alguna.

A) 2.- Con fecha 27-10-2008, según consta en el mismo, se emitió informe de los servicios técnicos municipales, en referencia a una *"Memoria Valorada para reforma de local acondicionamiento para horno, panadería, chocolatería con zona de degustación"* (lo

que parece indicar la aportación al Ayuntamiento de una documentación más elaborada que la presentada un año antes), en el que se hacía constar :

“Solicitud: Licencia municipal de obras

Peticionario: S..... A.... L....., con domicilio en C/ Medio nº 1. En la localidad de Camarena de la Sierra (Teruel)

Descripción de las obras:

Acondicionamiento interior para desarrollo de la actividad en el inmueble sito en la C/Medio nº 1

Tipo de suelo:

Suelo Urbano. Tradicional Compacto

Documentación entregada:

Memoria valorada para reforma de local para acondicionamiento para horno, panadería, chocolatería con zona de degustación.

Presupuesto:

En la documentación presentada se indica un presupuesto de 5.5042,99 € en medidas correctoras, siendo el presupuesto de las obras de reforma igual a 29.139,22.- €

Recomendaciones:

Se trata de obra menor, siempre y cuando no afecte a la estructura del edificio, en cuyo caso deberá de presentar proyecto técnico, redactado por técnico competente y debidamente visado por el colegio correspondiente.

La red de abastecimiento y saneamiento deberá de conectarse con la red municipal siguiendo las indicaciones proporcionadas por el Ayuntamiento de la localidad.

Deberá cumplir la reglamentación de SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. En particular la redacción del Plan de Seguridad y salud y su presentación ante la D.G.A.

Una vez terminadas las obras, la vía pública deberá quedar limpia de escombros y adherencias.

Conclusión:

Se informa favorablemente.”

A) 3.- Consta, por otra parte, en el mismo expediente de Licencia de Obras, copia de Informe emitido, al parecer, por la Farmacéutica de la Administración Sanitaria, en fecha 30 de Octubre de 2007 (sic), con registro de entrada nº 964, en el Ayuntamiento, en fecha 31 de Octubre 2007, en el que se hace constar :

“En cumplimiento de lo interesado por la Alcaldía de este municipio, en relación con la solicitud de Licencia Municipal para ampliar la actividad de la panadería actual, cuyo titular es Dña. S..... A..... a pastelería-chocolatería y en lo que es materia de mi competencia informo:

Que necesito para emitir el informe sanitario, la siguiente información :

-memoria técnica descriptiva de la nueva actividad y de los procesos de elaboración de los productos que se pretenda elaborar ,envasar etc..

-plano a escala ó croquis con dimensiones del local ,concretando cada una de las zonas en función de la actividad a que se destinen.

-protocolo de Autocontrol de la actividad a desarrollar.

-especificar las actividades a realizar para concretar la legislación a aplicar en cada caso .

Así deberá cumplir :

- el Real Decreto 2419/1978 por el que se aprueba la RTS para la elaboración , circulación y comercio de productos de confitería pastelería , bollería y repostería..

- Reglamento (CE) nº 852/2004 sobre higiene de los productos alimenticios

También deberán solicitar al Servicio Provincial de Sanidad la correspondiente ampliación de actividad del Registro General Sanitario de alimentos.”

Por la fecha del citado Informe, es de suponer que se solicitó en un primer conato de tramitación de Licencia de Actividad, y que dio lugar, a la posterior aportación de la Memoria sobre la que se emitió el informe de Servicios técnicos un año más tarde.

A) 4.- Consta en la copia de expediente remitida a esta Institución la “portada” de “Memoria Valorada Reforma de local para acondicionamiento como Horno, Panadería, Chocolatería, con zona de degustación”, en Calle Del Medio, 1, que, como se señalado, debió aportarse a raíz de la insuficiencia documental puesta de manifiesto por el informe de la Farmacéutica de la Administración sanitaria, aunque no hay constancia alguna de requerimiento municipal al efecto, para subsanación de deficiencias.

A) 5.- Y dicho Expediente culmina con Decreto de Alcaldía, de 5-11-2008, de otorgamiento de la Licencia urbanística, notificado a la peticionaria con fecha 19-01-2009 :

“Vista la solicitud presentada el 27 de Octubre de 2008 por S..... A..... L....., con D.N.I. riº 18.456.462-C, y domicilio en Calle Medio, nº 1, de Camarena de la Sierra, Teruel, en su nombre y representación, para la realización de las siguientes obras:

Acondicionamiento interior para desanollo de la actividad en el inmueble sito en la C/ Medio, nº 1, según Memoria valorada para reforma de local para acondicionamiento para homo, panadería, chocolatería con zona de degustación, presentada en este Ayuntamiento.

Presupuesto: En la documentación presentada se indica un presupuesto de 5.504,99 € en medidas correctoras, siendo el presupuesto de las obras de reforma igual a 29.139,22 €, en inmueble sito en C/ Medio, nº 1, de Camarena de la Sierra (Teruel).

Vista la normativa municipal aplicable.

Tras un detenido estudio por medio de esta Alcaldía, se CONCEDE la oportuna LICENCIA DE OBRAS, a S..... A..... L....., para la realización de los trabajos indicados de construcción, previa liquidación del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras que se practica en los siguientes términos:

LIQUIDACION PROVISIONAL

- presupuesto de ejecución: 29.139,22 €*
- Porcentaje aplicable: 2%: 582,78 €*
- bonificación o exención a aplicar en su caso 0,00 €*
- cuota líquida por liquidación provisional 582,78 €*

Tratándose de obra menor, siempre y cuando no afecte a la estructura del edificio, en cuyo caso deberá de presentar proyecto técnico, redactado por técnico competente y debidamente visado por el colegio correspondiente, se encuentra sometida a los condicionantes siguientes:

Según el informe del técnico municipal del Ayuntamiento:

o Deberá cumplir la reglamentación de SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. En particular, la redacción del Plan de Seguridad y Salud y su presentación ante la D.G.A.

o La red de abastecimiento y saneamiento deberá de conectarse con la red municipal siguiendo las indicaciones proporcionadas por el Ayuntamiento de la localidad.

o Una vez terminadas las obras, la vía pública deberá quedar limpia de escombros y adherencias.

Y con R.S. nº 134, de 25-03-2009, documento de Licencia urbanística, cuya copia consta en la documentación remitida a esta Institución, recoge como condiciones de la misma (algunas de carácter general añadidas a las contempladas en el Decreto de Alcaldía de su concesión):

“CONDICIONES GENERALES.

1- Esta obra queda sujeta a la liquidación del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, que se practica en los siguientes términos:

LIQUIDACION PROVISIONAL

- presupuesto de ejecución: 29.139,22 €*
- Porcentaje aplicable: 2%: 582,78 €*
- bonificación o exención a aplicar en su caso 0,00 €*
- cuota líquida por liquidación provisional 582,78 €*

LIQUIDACION DEFINITIVA:

Se practicará tras la inspección de la obra por el Técnico Municipal, girándose, si procede, liquidación complementaria por el importe final.

2- La presente licencia se entenderá otorgada salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.

3- La concesión de esta Licencia no exime de la obligación de obtener otras preceptivas que deban otorgar otros Organismos Públicos.

4- La concesión de esta Licencia no prejuzga, en ningún caso, autorización para instalar actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas o de cualquier otro tipo.

5- Las obras deberán ejecutarse de acuerdo con el Proyecto o Memoria presentado y cumpliendo lo establecido en las Normas Subsidiarias Municipales y en la Legislación Urbanística general.

6- El solicitante pondrá en conocimiento del Ayuntamiento el comienzo y el fin de las obras mediante el certificado de fin de obra expedido por el técnico que se la haya dirigido.

7- El técnico Municipal señalará las alineaciones y rasantes a las que deberá ajustarse la edificación.

8- Antes de comenzar las obras y durante su ejecución se tomarán las debidas precauciones para garantizar la seguridad de los transeúntes y, a tal efecto, se dispondrá la colocación de vallas a la distancia y en las condiciones más convenientes procurando causar el menor estorbo posible al paso de los peatones.

9- Las viales y aceras a las que dé la edificación cuya Licencia se concede deberán quedar en las mismas condiciones que cuando se iniciaron las obras y, en caso de no existir, se construirán de conformidad con la orientación Técnica que al efecto facilitará el Ayuntamiento. En las mismas condiciones que cuando tuvo comienzo la obra deberán quedar los cableados del tendido eléctrico, telefónico u otros existentes.

10- Las aguas de las cubiertas de los edificios que viertan hacia la vía pública se recogerán y conducirán al piso de tierra por medio de canales provistas de tubos verticales de bajada.

11- Los derribos se verificarán de manera que no ocasionen molestias al público prohibiéndose tirar los escombros a la calle desde lo alto, debiendo hacerse uso de maroma, espuerta o medio mecánico, de tal modo que no puedan comprometer la seguridad de los transeúntes.

o Deberá cumplir la reglamentación de SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO. En particular, la redacción del Plan de Seguridad y Salud y su presentación ante la D.G.A.

o La red de abastecimiento y saneamiento deberá de conectarse con la red municipal siguiendo las indicaciones proporcionadas por el Ayuntamiento de la localidad.

o Una vez terminadas las obras, la vía pública deberá quedar limpia de escombros y adherencias.”

B) Expediente municipal tramitado para Licencia de Actividad, a partir de la documentación remitida a esta Institución :

B) 1.- En fecha 30-04-2008, con R.E. nº 480, se presentó instancia solicitando Licencia de obras para realizar en inmueble de propiedad del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, Calle Medio nº 1, a la que se adjuntaba Memoria Valorada y copia, un Proyecto de Actividad y copia, y Cuestionario para calificación de la actividad. En la instancia se solicitaba Licencia de obra menor para adecuación de la edificación existente. Y se solicitaba también Licencia de apertura de la actividad antes descrita.

En dicha descripción se exponía :

“Dispone de local en planta baja situado en Calle Medio n 1, actualmente habilitado como horno, y desea reformar el local y ampliar el negocio a “Horno para la fabricación de pan y bollería, chocolatería y zona de degustación con mesas, de estos productos y otros como helados, café e infusiones”.

B) 2.- Con fecha 8-05-2008, por el Secretario del Ayuntamiento, se solicitó Informe, tanto al Centro de Salud de Sarrión, como al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, en relación con la solicitud de Licencia de Actividad presentada a trámite.

B) 3.- Con fecha 16-05-2008, y entrada en el Ayuntamiento el día 27-05-2008, la Farmacéutica de la Administración Sanitaria, Servicio Provincial de Salud y Consumo, informó :

“En cumplimiento de lo interesado por la Alcaldía de este municipio, en relación con la solicitud de Licencia Municipal para ampliar la actividad de la panadería actual ,cuya titular es Dña. S..... A.... a homo, panadería y chocolatería con zona de degustación y en lo que es materia de mi competencia informo:

Que necesito para emitir el informe sanitario, la siguiente información :

-en el plano del local ,debe concretarse en que zona se ubicará :

-el almacén de harinas

-lavamanos en zona de chocolatería y obrador de panadería

-el depósito de gas oil y cómo se realizará su suministro.

Se debe reconsiderar la ubicación del depósito de RSU : no puede situarse en el "almacenillo " de productos alimenticios.

Al mismo tiempo se les recuerda que deben presentar el protocolo de Autocontrol de la actividad a desarrollar.

Y solicitar al Servicio Provincial de Sanidad la correspondiente ampliación de actividad del Registro General Sanitario de alimentos."

B) 4.- Y con fecha 23-05-2008, y entrada en el Ayuntamiento también en fecha 27-05-2008, el Veterinario de la Zona de Sarrión, de la Administración Sanitaria, emitió informe en el que se decía :

"En cumplimiento de lo interesado por la Alcaldía-Presidencia del municipio de Camarena de la Sierra, y a instancia de Dña. S..... A..... L....., solicitando Licencia de Actividad para horno-chocolatería con zona de degustación, a emplazar en dicho municipio, y exclusivamente en el ámbito de mi competencia

INFORMO:

Que tras el estudio de dicha MEMORIA, se considera la actividad clasificada según el D131/06 como TIPO 1 GRUPO D BAR. QUE ELABORA COMIDA SIN COCINA y teniendo en cuenta el compromiso de cumplimiento de la Legislación vigente reflejado en la memoria, para poder emitir informe solicitado se considera necesario:

** Que se garantice la gestión conecta de los residuos generados por la actividad, en concreto la ubicación de un contenedor de RSU en el almacén, supuestamente dedicado a alimentos no es correcta.*

** Se describa dónde se va a ubicar el almacén de productos no perecederos y el circuito de paso de los alimentos que allí se almacenen, teniendo en cuenta el cumplimiento del art. 6 y concretamente que las condiciones de las infraestructuras de las salas y locales posibilitarán las prácticas correctas de higiene de los alimentos, incluida la prevención de la contaminación cruzada durante las diferentes operaciones provocada por los alimentos.*

** El equipamiento del botiquín deberá ser adecuado a la actividad. Se considera necesaria la existencia de pomada para quemaduras y de dediles, entre otros.*

Dado que se considera como BAR SIN COCINA, corresponde al Excmo. Ayto del municipio donde se ubica la competencia de otorgar AUTORIZACIÓN SANITARIA de FUNCIONAMIENTO."

B) 5.- Previamente, con fecha 20-05-2008, consta acreditada la emisión de un informe de servicios técnicos municipales, que hacía constar :

"Solicitud: "Licencia de obra para adecuación de edificación existente" y licencia de apertura de la actividad para "horno para la fabricación de pan y bollería, chocolatería y zona de degustación con mesas, de estos productos y otros como helados, cafés e infusiones", solicitada por S..... A..... L....., con D.N.I 18.456.462-C y domicilio social en C/ Medio nº 1.

Documentación entregada:

Proyecto de actividad y justificación medioambiental para horno, panadería, chocolatería con zona de degustación; redactado por el arquitecto J... P. E.... V.... y visado por el correspondiente colegio oficial a fecha de 25 de abril de 2008; Memoria valorada reforma de local para acondicionamiento como horno, panadería, chocolatería con zona de degustación;

Cuestionario para la calificación por la comisión provincial de medio ambiente de actividades existentes o de nueva instalación; e instancia de solicitud.

Vista la documentación presentada, se redacta el presente INFORME

Según el art. 60 apartado 3.b. de la Ley 7/2006 (de 22 de junio de protección ambiental de Aragón, se establece la no necesidad de someter a licencia ambiental de actividad clasificada al "Proyecto de actividad y justificación medioambiental para horno, panadería, chocolatería con zona de degustación" en caso de encontrarse recogida como actividad del anexo VII de la precitada ley. Dadas las características de la actividad se puede asimilar al grupo "Actividades de comercio al por menor, siempre que la potencia mecánica instalada no supere los 15 Kw y su superficie no supere los 300 m²: a) Alimentación".

En el Proyecto de Actividad se detalla la potencia de los nuevos equipos a instalar, sin tener en cuenta la potencia de los equipos existentes, la cual se deberá de considerar, con el fin de justificar la no superación de la potencia límite indicada y por consiguiente, la no necesidad de someterse a licencia ambiental de actividad clasificada.

Adicionalmente, se recomienda la justificación del cumplimiento de las ordenanzas de Camarena de la Sierra, concretamente el punto 2.4.13. Suelo Urbano. Condiciones Higiénicas. Locales destinados a Comercio o Industria.

CONCLUSIÓN

Ante la falta de información indicada, no se puede emitir el correspondiente informe.

En base a lo anterior se eleva el presente informe para dar conocimiento del Excmo. Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, quien estimará al respecto lo que considere oportuno."

B) 6.- De los dos informes sanitarios antes mencionados, en apartados 4 y 5, se dio traslado a la solicitante de la Licencia, que acuso recibo en fecha 9-06-2008.

B) 7.- Con registro de entrada en el Ayuntamiento en fecha 15-10-2008, nos consta acreditada la presentación a dicha Administración local de "Anexo al Proyecto de Actividad y justificación medioambiental para Horno, Panadería, Chocolatería, con zona de

degustación”, según requerimiento de documentación, documentación técnica redactada por el Arquitecto D. J.... P. E..... V.....

B) 8.- En relación con dicho Proyecto Técnico, visado en fecha 25-04-2008, y con el Anexo antes citado, visado con fecha 11-09-2008, los servicios técnicos municipales emitieron informe en fecha 27-10-2008, en los siguientes términos :

“Vista la documentación presentada, PROYECTO DE ACTIVIDAD Y JUSTIFICACIÓN MEDIOAMBIENTAL PARA HORNO, PANADERÍA, CHOCOLATERÍA CON ZONA DE DEGUSTACIÓN, proyecto redactado por el arquitecto J.... P. E..... V..... y visado con fecha 25 de abril 2008, y ANEXO AL PROYECTO DE ACTIVIDAD Y JUSTIFICACIÓN MEDIOAMBIENTAL PARA HORNO, PANADERÍA, CHOCOLATERÍA CON ZONA DE DEGUSTACIÓN, redactado por el mismo arquitecto y visado por el colegio profesional con fecha 11 de septiembre de 2008; y vista la normativa de aplicación, en base a la Ley 7/2006 de 22 de junio de Protección Ambiental de Aragón se redacta el siguiente INFORME:

Según el art. 60 apartado 3.b. de la citada ley, se establece la no necesidad de sorneter a licencia ambiental de actividad clasificada a la actividad de "Alimentación" por encontrarse recogida como actividad del anexo VII de la precitada ley, al considerarse una actividad de comercio al por menor destinada a la alimentación y no superar su superficie de 300 m2 ni superar los 15 KW de potencia instalada. Dicha actividad estará sujeta a licencia municipal de apertura. Por lo que se relaciona la actividad solicitada y su compatibilidad con las ordenanzas municipales:

Por lo que vista la normativa en vigor en el municipio de Camarena de la Sierra, y que en concreto son las Normas Subsidiarias Municipales, he de hacer constar:

- Clasificación urbanística del suelo:

-Suelo Urbano, Residencial: Tradicional Compacto

Usos urbanísticos permitidos: Hostelería.

Consideraciones:

- Se considera el local donde se desarrolla la actividad como un sector de incendio, con la existencia de un local de riesgo bajo, sin embargo éste se encuentra integrado en un edificio, formando el resto de éste un sector de incendio diferente, por lo que se deberá de garantizar la resistencia al fuego de las paredes, techos y puertas según la tabla 1.2 del DB-SI.

- Se deberá de disponer de un extintor portátil de eficacia 21A-113B cada 15 metros de recorrido en planta.

- Se recomienda que la clec:oración y el cartel publicitario respete el carácter material de la propia fachada del edificio.

Medidas correctoras:

- Las previstas en memoria y proyecto.

- Evitará ruidos y vibraciones. En cuanto a ruidos serán aplicables los límites que marcan las ordenanzas de Camarena de la Sierras, las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales, y supletoriamente, en lo no previsto en éstas, los que establece la Norma de la edificación NBE/CA-88 sobre condiciones acústicas en los edificios y el CTE DB-HR

- Con anterioridad a la concesión de licencia de apertura deberá presentarse certificado de medición acústica que garantice que los niveles de emisión sonora transmitidos al núcleo de población no sobrepasan los límites establecidos en la normativa municipal o en su defecto en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal. Dicho certificado irá firmado por técnico competente y visado por el colegio profesional correspondiente.

- Igualmente deberá presentar certificado del cumplimiento del CTE-DB-SI Seguridad en Caso de Incendio firmado por técnico competente y visado por el colegio profesional correspondiente, en especial garantizando el cumplimiento de la resistencia al fuego de las paredes, techos y puertas que delimitan, los locales de riesgo especial y los sectores de incendio existentes.

- Se cumplirá con los requisitos de accesibilidad establecidos en 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.

- Deberá presentarse boletín de la instalación eléctrica de baja tensión debidamente cumplimentado y sellado por el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Teruel.

- Deberá cumplir con lo estipulado en la Ley 28/05, medidas sanitarias frente al tabaquismo.

- Tendrá que solicitar la autorización correspondiente junto con las hojas de reclamaciones y libro de inspección (según lo establecido en el Decreto 81/1999, de 8 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen las normas sobre ordenación de bares, restaurantes y cafeterías y establecimientos con música, espectáculo y baile) aportando las correspondientes cartas de platos y bebidas en la Comarca Gúdar-Javalambre.

- Deberá presentar los informes favorables de la Farmacéutica y Veterinaria de la Zona de Sarrión.

Antes de iniciarse el ejercicio de la actividad deberá solicitar que se levantara la correspondiente acta de comprobación, para lo cual se deberá de haber presentado la documentación solicitada en los puntos anteriores.

La presente calificación tendrá una validez por el plazo de 12 meses para el inicio y funcionamiento de la actividad. Transcurrido el plazo sin que se hubiese procedido al

funcionamiento de la actividad, implicaría la prescripción de la presente calificación sin efectos.

En base a lo anterior se eleva el presente informe para dar conocimiento del Excmo. Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, quien estimará al respecto lo que considere oportuno.”

B) 9.- Con fecha 3-11-2008, la Alcaldía solicitó nuevo informe al Centro de Salud de Sarrión, y a la Oficina Comarcal agroambiental, en relación con el Anexo aportado a tramitación de la licencia por la peticionaria de la misma.

B) 10.- La Farmacéutica del Servicio Provincial de Salud y Consumo, de la Administración Sanitaria, en respuesta a dicha petición de informe, con fecha 12-12-2008, informó :

“ ... en cumplimiento de lo interesado por la Alcaldía-Presidencia del municipio de Camarena de la Sierra, en relación a la AUTORIZACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS Y ACTIVIDADES DE COMIDAS PREPARADAS de este municipio, con respecto al establecimiento horno-chocolatería con zona de degustación situado en C/ Medio nº 1, y exclusivamente en el ámbito de mi competencia dado que se considera como BAR SIN COCINA y corresponde al Excmo. Ayto del municipio donde se ubica la competencia de otorgar AUTORIZACIÓN SANITARIA de FUNCIONAMIENTO.

INFORMO:

Que tras el estudio de la Memoria y el Anexo al proyecto de actividad, y habiendo efectuado visita de las instalaciones, se considera FAVORABLE para la actividad de BAR Sin COCINA, siempre que se cumplan una serie de consideraciones:

Se debe modificar la localización del local donde se va a ubicar el contenedor de RSU, ya que no se considera apropiada detrás del mostrador de panadería y al lado del almacén de productos no perecederos pudiéndose producir contaminación cruzada (Artículo 6 del Decreto 131/2006). Este local como ya se comentó el día de la visita se ubicará al lado de los vestuarios. Independientemente de la existencia de este local la retirada de desperdicios se realizará diariamente.

El local denominado chocolatería en el caso de disponer de puntos de calor deberá disponer de sistemas de extracción de gases y humos con filtros y ubicarlos en el plano en cumplimiento del Artículo 10 del Decreto 131/2006.

El local habilitado para almacenar los productos no perecederos tendrá unas dimensiones acordes con el volumen de actividad del establecimiento, de acuerdo con el Artículo 7 del Decreto 131/2006.”

B) 11.- Y la Veterinaria de la Zona de Sarrión, de la Administración Sanitaria, en respuesta a dicha petición de informe, con fecha 18-12-2008, informó :

“En cumplimiento de lo interesado por la Alcaldía de este municipio, en relación con la solicitud de Licencia Municipal para ampliar la actividad de la panadería actual, cuya titular es Dña. S..... A..... a horno, panadería y chocolatería con zona de degustación y en lo que es materia de mi competencia:

emito INFORME FAVORABLE sobre el proyecto presentado las instalaciones reúnen las condiciones higiénico sanitarias necesarias para la actividad a que se destinan .

No obstante, se deberá cambiar la ubicación del depósito de RSU y situarlo en la zona habilitada al lado de los vestuarios, haciendo constar dicho cambio en el proyecto del establecimiento.”

B) 12.- Mediante comunicación del Ayuntamiento, de fecha 7-01-2009 (R.S. nº 14, de 8-01-2009), se dio traslado a la solicitante de la licencia de los *“documentos técnicos de informe en la tramitación de expediente de actividad “Horno, panadería, chocolatería, con zona de degustación”.*

En este punto se paralizaron las actuaciones municipales relativas a tramitación del Expediente de Licencia de Actividad.

C) Expediente municipal relativo al Contrato de Arrendamiento del edificio del Horno municipal, a partir de la documentación remitida a esta Institución :

C) 1.- Encabeza el Expediente cuya copia nos fue remitida por el Ayuntamiento la Certificación de un Acuerdo Plenario municipal, adoptado en fecha 22 de diciembre de 2004 :

“PUNTO Nº 5 Contrato de Alquiler del Edificio del Horno Municipal.

Por parte del Sr. Alcalde se informa al resto de la Corporación de la necesidad de poner en marcha el horno Municipal. Debido al tiempo que está cerrado y a los perjuicios ocasionados a los vecinos y visitantes de la localidad, ya que desde hace más de 1 año no se dispone de su servicio.

En repetidas ocasiones como es sabido por toda la Corporación se ha intentado buscar personal que pudiera llevar dicha explotación, se tramitaron anuncios publicitarios en prensa , en boletines oficiales y por medio de anuncios Municipales, sin que en ninguna de las ocasiones en que se ha anunciado, hayamos encontrado persona que lo pudiera gestionar.

Recientemente, se interesó en la gestión y explotación D. I.... V..... M....., con domicilio fiscal en Sagunto (Valencia) calle Isabel II, nº10 Izq.34, con D.N.I. nº.44.....-F.

Y ante tal necesidad de Servicio por la precariedad existente, el Pleno Municipal por unanimidad acuerda:

Que la puesta a punto y explotación de la actividad del Horno Municipal es prioritaria en cuanto a dar un servicio, a el interés económico que pueda repercutir hacia el municipio y por tanto decide:

1- Alquilar a D. I..... V..... M....., las instalaciones del edificio denominado Horno municipal, sito en en la calle Medio nº1, compuesto de Obrador en la parte baja con la maquinaria que se refleja en el Inventario del Horno, y una vivienda en el primer piso, totalmente equipada para vivir.

2- Para paliar parte de los gastos de puesta a punto y funcionamiento de la Actividad así como de las reparaciones que tenga que efectuar, la primera anualidad estará exenta del pago del alquiler.

3- A partir de la primera anualidad, D. I..... V..... M....., pagará en concepto de Alquiler del Edificio del Horno Municipal la cantidad de 120,00 EUROS mensuales.

4- A partir de la segunda anualidad, se incrementará cada año en el precio, el tanto por ciento de nivel de vida marcado por el Gobierno, y de esta forma será liquidado.

5- El periodo de contrato será por 20 años a partir de la firma del contrato.

6- D. I.... V.... M....., no podrá traspasar la Actividad sin la autorización expresa del Ayuntamiento y deberá mantener y reparar el Edificio y la maquinaria existente a la fecha de hoy en perfectas condiciones de uso , corriendo a su cargo las reparaciones que se requieran, durante todo el periodo contractual.”

C) 2.- El segundo de los documentos que constan en el expediente remitido es copia del Contrato de Arrendamiento, éste sí, al que se alude en la queja presentada, formalizado en fecha 1 de junio de 2006 :

“..... EXPONEN:

1º.-Que el Excmo. Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, es propietario del edificio denominado Horno Municipal sito en la C/ Medio nº1, compuesto de obrador en la parte baja con la maquinaria que se detalla a continuación, y una vivienda en el primer piso, totalmente equipada para vivir..-

1 MASADORA marca Mondial Forni España S.A.

1 HORNO PARA ELABORACION DE PAN, marca Mondial Forni España S.A.

3 CARROS PARA COCCION DE PAN, marca Mondial Forni España S.A.

1 DIVISORA AUTOMATICA marca Mapamba.

1 PLEGADORA marca Mapamba.

2 MESAS DE ELABORACION

1 JUEGO DE LLANTAS

1 JUEGO DE CAJAS DE PLASTICO.

2º.-Que el mencionado Ayuntamiento Pleno, en Sesión Ordinaria de 22 de diciembre de 2004, en el punto del orden del día nº 5 , adoptó el acuerdo por unanimidad, el alquiler, con las cláusulas que se indicaran posteriormente, por un periodo de VEINTE AÑOS.

3º.-Que según resulta de los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento en su Sesión Ordinaria indicada anteriormente, acordó autorizar al Sr. Alcalde-Presidente para la firma del presente contrato por veinte años, al indicado arrendatario.

4º.-Que expuesto cuanto antecede, los comparecientes, formalizan el presente contrato con arreglo a las siguientes,

ESTIPULACIONES:

PRIMERA.- DON R.... G....G.....tación del Excmo. Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, **ARRIENDA** por **VEINTE AÑOS** correspondientes a los años **JUNIO 2.006 - JUNIO 2.026**, ambos inclusive, el **ARRENDAMIENTO DEL EDIFICIO HORNO MUNICIPAL DE CAMARENA DE LA SIERRA**, a **DOÑA S.....** , quien acepta y adquiere dicho arrendamiento.

El primer año el arrendamiento será gratuito, el precio indicado para el segundo año (120 €/mes), será incrementado por año en el % por ciento de aumento del nivel de vida marcado por el gobierno sobre la anterior y será de esta forma liquidado, de acuerdo con las cláusulas aprobadas por el Pleno de la Corporación.

SEGUNDA.- Las partes contratantes, se ligan al cumplimiento exacto del presente contrato con arreglo a las condiciones que se indicarán en las cláusulas incorporadas a este contrato.

TERCERA.- La parte arrendataria se obliga a cumplir cuanto establezcan las *Leyes Protectoras del trabajo* en todos sus aspectos, incluidos los de *Previsión y Seguridad Social*, así como con el *Régimen de I.V.A.*, etc.

CLAUSULAS:

PRIMERA: La vigencia de la presente contratación será por veinte anualidades. Comenzando la primera de ellas en junio de 2.006 y finalizando en mayo de 2.026.-

SEGUNDA: El arrendatario, vendrá obligado a pagar a este Ayuntamiento, el alquiler mensual, como muy tarde del 1 al 15 de cada uno de los meses.

TERCERA: El precio de adjudicación del segundo año (120 €) del arrendamiento, se verá incrementado por año, en el tanto por ciento de aumento del nivel de vida marcado por el gobierno, sobre la anterior y de esta forma será liquidado.

CUARTA: Serán por cuenta del arrendatario, todos los gastos originados por tasas, IVA., y demás gastos que conlleve el arrendamiento del negocio, durante la vigencia del presente contrato.

QUINTA: El arrendatario se comprometerá formalmente a elaborar pan todos los días en periodos vacacionales, y el resto del año al menos día si, día no.

SEXTA: El Ayuntamiento exclusivamente, aporta el local del negocio, con todos los elementos municipales existentes descritos en el exponendo 1º, es decir, maquinaria del horno y mobiliario de la vivienda.

SEPTIMA: El arrendatario Dª. S.... A..... , no podrá traspasar la Actividad sin la autorización expresa del Ayuntamiento y deberá mantener y reparar el Edificio, y la maquinaria existente a fecha de hoy en permiso de perfectas condiciones de uso, corriendo a su cargo las reparaciones que se requieran, durante todo el periodo contractual.

OCTAVA: El periodo de contratación será por veinte años a partir de la firma del presente contrato.

NOVENA: En el hipotético caso, de que el inquilino renunciara al arrendamiento de explotación del horno municipal por alguna causa, este deberá de hacer efectivo el pago del resto de los años que le queden de la explotación del horno, y deberá de comunicarlo por escrito al Ayuntamiento, con un periodo mínimo de seis meses de antelación, con el fin de que el Ayuntamiento, pueda hacer las gestiones necesarias para la contratación de un nuevo inquilino, En el caso de dejar la actividad del horno se verá obligado a abandonar la vivienda.

DECIMA: El incumplimiento de cualquiera de las Cláusulas establecidas en el presente contrato, por parte de los rematantes. Este Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, se reservará el derecho de rescisión del contrato que nos une.

DECIMO PRIMERA: Para cuanto no se refleja en este contrato, las partes contratantes, vienen obligadas, a cumplir cuanto se relacione, con el reglamento de

Contratación de las Corporaciones Locales, con la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985 de 2 de abril), Texto Refundido (Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril), R.O.F. (Real Decreto Legislativo 2568/1986, de 28 de noviembre), Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio), Ley de Montes de 8 de junio de 1957, y cuantas Normas, o Leyes concordantes de ámbito Local puedan ser aplicadas en el día de hoy.”

C) 3.- Consta registrada de entrada en el Ayuntamiento solicitud de una reunión, presentada en fecha 29-08-2008, R.E. nº 828, para exponer la situación sobre gestión del Horno del pueblo, y a la que el Alcalde respondió, mediante escrito de fecha 27-10-2008 (R.S. nº 922), citando dicha reunión para el día 30-10-2008, tras celebración de un previsto Pleno Ordinario del Ayuntamiento.

C) 4.- Ya en 2009, con R.S. nº 31, de 21-01-2009, el Alcalde dirigió escrito a los arrendatarios del edificio del Horno municipal, sobre abono de cuantías pendientes de pago en concepto de renta :

“De acuerdo la reunión mantenida en fecha de 19 de enero de 2009 entre ustedes, por un lado, y el Alcalde y el Secretario del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, por otro, según lo tratado en la misma, y en virtud de lo establecido en las cláusulas del contrato de arrendamiento del edificio del horno municipal suscrito entre las mencionadas partes en fecha de 1 de junio de 2006, desde este Ayuntamiento se les comunica lo siguiente:

Que habiéndose revisado el contrato de arrendamiento del edificio de horno municipal, según la estipulación primera del mismo, "durante el primer año el arrendamiento será gratuito".

Que partir del segundo año, junio de 2007, se debe abonar una cuantía de 120 euros por mes. Precio que será incrementado anualmente "en el tanto por ciento de aumento de nivel de vida marcado por el gobierno", también llamado Índice de Precios al Consumo (I.P.C.). Se considera en este ultimo caso que la actualización se debería aplicar, no en junio de 2008, sino a partir de enero de 2009, para utilizar el I.P.C. interanual estatal.

Que habiéndose calculado las cuantías pendientes de abono por parte del arrendatario se ha determinado que son las siguientes:

AÑO 2007

<i>JUNIO</i>	<i>120 €</i>
<i>JULIO</i>	<i>120 €</i>
<i>AGOSTO</i>	<i>120 €</i>
<i>SEPTIEMBRE</i>	<i>120 €</i>
<i>OCTUBRE</i>	<i>120 €</i>

NOVIEMBRE	120 €
DICIEMBRE	120 €

AÑO 2008

ENERO	120 €
FEBRERO	120 €
MARZO	120 €
ABRIL	120 €
MAYO	120 €
JUNIO	120 €
JULIO	120 €
AGOSTO	120 €
SEPTIEMBRE	120 €
OCTUBRE	120 €
NOVIEMBRE	120 €
DICIEMBRE	120 €

AÑO 2009

ENERO	121'68 €

Que, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, se solicita desde este Ayuntamiento el abono de la cantidad de 2.401,68 €, en concepto de arrendamiento de edificio de horno municipal.

Que aun lo expresado anteriormente, y dadas las circunstancias especiales del arrendamiento en cuestión, y según lo tratado en la reunión, desde este Ayuntamiento se invita a la parte arrendataria a que presente comunicación referida a la forma de pago, posibles alternativas, etc., todo ello relacionado a la tramitación y concesión de la licencia de actividad solicitada a este Ayuntamiento para ampliar la panadería a chocolatería.”

C) 5.- Respondiendo a dicho requerimiento, se presentó escrito de los arrendatarios, con entrada nº 19, en fecha 28-01-2009, señalando :

“En contestación a Vuestra nota del 21/01/2009 señalamos lo siguiente:

1) Que desde nuestra llegada a Camarena de la Sierra y luego de evaluar el rendimiento económico del horno a nuestro cargo, hemos manifestado en forma verbal y por nota que su funcionamiento y proyección a futuro dependía de actualizar su

funcionamiento e incorporar actividades afines para hacerlo viable y aceptablemente rentable.

2) Para ello planteamos una reforma importante y la incorporación de maquinarias adecuadas. Todo ello a NUESTRO CARGO, habiendo quedado claro para nosotros que los alquileres a pagar a partir del mes de junio de 2007, serían considerados a cuenta de nuestra importante inversión. Si partimos de un "mal entendido" por nuestra parte, ¿han hecho falta pasar 20 meses para que surja este reclamo?

3) ¿Puede considerar Ud. mala fé de nuestra parte cuando ya hemos realizado mas del 50% de la obra necesaria (valuada en total en casi 30.000 euros) e incorporado maquinarias (vitrinas de congelación, de enfriado, cámara de fermentación, horno pastelero, etc.) que suman alrededor de 28.000 euros?

4) Simplemente como ejemplo, vale aclarar que el obrador nuevo, TOTALMENTE NUEVO, está en funcionamiento desde mayo del ario pasado y solamente su instalación eléctrica ha costado más que el importe reclamado (adjuntamos copia de factura)

5) De no haber acometido estas reformas, la actividad estaría en serio riesgo ya que Sanidad nos había alertado que el obrador no cumplía las condiciones mínimas para funcionar.

Sr. Alcalde, hemos decidido vivir en esta comunidad con la firme convicción de formar parte de ella SUMANDO nuestro esfuerzo y trabajo día a día. Estamos proponiendo una inversión total de aproximadamente 80.000 euros, de la cual mas de la mitad quedará a favor del ayuntamiento. Si Ud. supone que todo este esfuerzo es para nuestro beneficio exclusivamente, pues tiene solo una visión parcial. Lo que estamos proponiendo es una alternativa de calidad y variedad al visitante, y el peso de este esfuerzo es solo nuestro. Si le interesa, volvemos a invitarlo (y a todos los integrantes de la Corporación) a que visiten el Homo y así poder evaluar y comprobar la forma en que estamos trabajando.

Por lo expuesto le solicitamos ampliar y detallar los pasos a dar en el futuro, ya que el tiempo URGE. No nos interesa haceros perder el tiempo, pero pedimos encarecidamente tener la misma consideración con nosotros. En función de Vuestra postura definiremos nuestro futuro."

C) 6.- El Ayuntamiento de Camarena, con fecha 11-02-2009 (R.S. nº 58) se dirigió nuevo requerimiento a los arrendatarios, en los siguientes términos :

"Según escrito de este Ayuntamiento de fecha 21 de enero de 2009 de requerimiento de abono de cuantía de 2.401,68// euros, pendiente del contrato de arrendamiento del edificio del horno municipal/ suscrito entre el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, como parte arrendadora, y D^a. S..... A..... L....., como parte arrendataria, en fecha de 1 de junio de 2006, así como notificación de abono de cuantía de 582,78 euros, correspondiente a licencia de obras de fecha de 5 de noviembre de 2008,

De acuerdo a escrito recibido en este Ayuntamiento, número de entrada 19, de fecha de 28 de enero de 2009, de D^a. S.... A.... L..... y D. R..... O..... B..... de contestación a la primera comunicación mencionada, y según lo expuesto en el mismo, desde este Ayuntamiento se les comunica lo siguiente:

Que no observándose en la contestación indicada recibida en el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra alternativas claras de acción por parte de la parte requerida, ni formas de pago explícitas; pero exponiéndose de forma pormenorizada las actuaciones llevadas a cabo en la panadería de la localidad (algunas de las cuales no han sido comunicadas en ningún momento ni conocidas en ese Ayuntamiento, aun siendo el propietario del inmueble en que se han realizado), dedicadas especialmente "al visitante", y las previsiones de inversión, que según se indica, llegan a los 80.000 euros, a partir de las cuales cabe entender que se está solicitando una condonación de la deuda que se mantiene con este Ayuntamiento, que asciende a un total de 2.984,46 euros.

Que no habiéndose realizado desde el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra actuación alguna que declarara la revocación o condonación de determinados periodos de arrendamiento en función de las obras de inversión y mejora introducidas en el inmueble dedicado a panadería por D^a. S.... A..... L..... y D. R.... O.... B.....

Que no habiéndose realizado por este Ayuntamiento de Camarena de la Sierra requerimiento escrito de cuantías adeudadas en virtud de contrato de arrendamiento hasta fecha de 21 de enero de 2009 desde el inicio de la obligación de la parte arrendataria de satisfacer las cantidades debidas, 10 de junio de 2007, lo cual no exime a cualquiera de las partes a cumplir con sus obligaciones, recogidas en el clausulado del contrato firmado el 1 de junio de 2006.

Que, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, Se requiere de D^a. S.... A..... L..... y D. R..... O..... B....., el abono de la cantidad de 2.984,46 e, en concepto de arrendamiento de edificio de horno municipal y de licencia de obras a realizar en el mismo inmueble, mediante ingreso en cualquiera de las cuantas bancarias de que dispone este Ayuntamiento en las entidades Ibercaja y Caja Rural de Teruel.

Otorgar el plazo de un mes desde la fecha de notificación de esta carta para el abono de las cuantías referidas en el párrafo anterior.

Expresar, que tras el abono de las cuantías requeridas y finalizadas la obras que den lugar al otorgamiento de la licencia de actividad de panadería y chocolatería con zona de degustación, y que alteran las condiciones básicas y fundamentales del actual contrato de arrendamiento de local de horno municipal, es necesaria su modificación en el mayor parte de su clausulado."

C) 7.- Y, cierra el expediente cuya copia se nos ha remitido la comunicación de fecha 24-03-2009 (R.S. n° 133, de 25-03-2009), a la que se alude en queja :

"Habiéndose procedido a la regularización de cuantías pendientes del contrato de arrendamiento del edificio del horno municipal suscrito entre el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra, como parte arrendadora, y D^a. N..... S..... A..... L....., como parte arrendataria de fecha de 1 de junio de 2006, y de licencia de obras de fecha de 5 de

noviembre de 2008, mediante la presente se remite adjunto documento definitivo de licencia urbanística de obras en C/ Medio nº 1, la cual faculta a las actuaciones prevista en el documento técnico de referencia.

En relación a ello, y para el otorgamiento de definitivo, y de la misma manera, de las licencias ambiental de actividad y licencia de apertura, de acuerdo a los informes técnicos ya entregados en fecha de 8 de enero de 2009, en los que se establecen los condicionandos para la apertura de la actividad de "Horno, panadería y chocolatería, con zona de degustación" se desea recordar, y tal como se expuso en escrito del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra de fecha de 11 de febrero de 2009: "que tras el abono de las cuantías requeridas y finalizadas la obras que den lugar al otorgamiento de la licencia de actividad de panadería y chocolatería con zona de degustación, y que alteran las condiciones básicas y fundamentales del actual contrato de arrendamiento de local de horno municipal, es necesaria su modificación en el mayor parte de su clausulado", sobre todo, ya que en los anteriores escritos recibidos en este Ayuntamiento se hace referencia a previsiones de inversión de 80.000 euros.

Es por ello que, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, se les remitirá desde este Ayuntamiento y en los próximos días, borrador de nuevo contrato de arrendamiento del edificio del horno municipal con las nuevas condiciones propuestas desde el Ayuntamiento de Camarena de la Sierra según la ampliación de la actividad prevista."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de la documentación que nos ha sido aportada por el Ayuntamiento, en relación con los tres procedimientos diferenciados que hemos examinado, constatamos, por una parte, una discontinuidad en los trámites y falta de algunos documentos (o la inclusión de algún otro que resulta referirse a un anterior arrendatario), lo que nos han llevado a formular algunas suposiciones en el relato antes recogido en apartado Cuarto de los antecedentes.

SEGUNDA.- Del examen de lo actuado en el procedimiento de solicitud y otorgamiento de Licencia de Obras, en cuya petición primera, en 2007, ya se decía que las mismas se pretendían realizar para *"reubicación de obrador, ampliar espacio de tienda-cafetería, construcción de 2 baños, y obrador pastelería-chocolatería"*, llegamos a la conclusión, por una parte, de que las obras pretendidas, autorizadas y - parece ser - ejecutadas eran conformes a las Normas urbanísticas de aplicación; y, por otra parte, que inicialmente no había objeción alguna a ellas y a su finalidad de uso, por parte del Ayuntamiento, en cuanto titular del inmueble en que se habían de realizar (edificio del Horno municipal) y que había sido arrendado por el propio Ayuntamiento a la solicitante de la Licencia.

El relato municipal de lo actuado, que se hace en un primer informe a esta Institución (de fecha 14-03-2011) confirma básicamente lo antes indicado, y en el último informe (de fecha 6-06-2011) el Ayuntamiento justifica no haber paralizado las obras sin

licencia en la confianza de que por parte de los promotores se iba a presentar la documentación necesaria, y, de hecho, consta la presentación de documentación técnica, redactada por Arquitecto y visada, en el Expediente de Licencia de Actividad, al que luego haremos referencia.

El informe de servicios técnicos favorable, y el otorgamiento final de la licencia de obras menores nos permiten concluir, como antes decíamos, que las obras, como tales, eran conformes a las Normas urbanísticas de aplicación, si bien debemos volver a reiterar, como hemos venido apuntando en nuestras peticiones de información al Ayuntamiento, que cuando estamos ante una licencia de obras para el ejercicio de una actividad, la tramitación de la Licencia de actividad debe priorizarse sobre la de obras, pues no tiene sentido autorizar unas obras para poder desarrollar una actividad si ésta no se puede autorizar. Consideramos procedente recordar al respecto que el art. 193 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su apartado 2, regla 2ª, establece que : *“Cuando el ejercicio de una actividad por los particulares requiera la obtención de una licencia en cuyo otorgamiento hayan de intervenir diversas unidades o servicios municipales, se les dará tramitación conjunta y simultánea en un único expediente que concluirá en una sola resolución”* ; y que el art. 234 de nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón (y en el mismo sentido, puede verse el art. 171 de la precedente y derogada Ley 5/1999, Urbanística), dispone que : *“los supuestos requeridos de licencia ambiental de actividades clasificadas o licencia de apertura o de funcionamiento y, además, de licencia urbanística, serán objeto de una sola resolución, sin perjuicio de la formación y tramitación simultánea de piezas separadas para cada intervención administrativa”*, y añade : *“La propuesta de resolución de la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas o licencia de apertura o funcionamiento tendrá prioridad sobre la correspondiente a la licencia urbanística. Si procediera denegar la primera, así se notificará al interesado y no será necesario resolver sobre la segunda”* (redacción idéntica a la que ya tenía el apartado 2 del art. 171 de la precedente Ley 5/1999, Urbanística).

TERCERA.- Pasando al examen de lo actuado en el Expediente de Licencia de Actividad, consideramos que su tramitación, con independencia de no haberse observado la regla de prioridad antes mencionada, fue razonablemente normal hasta que se emitieron los Informes técnicos de 27-10-2008, (en éste se descartaba la necesidad de licencia ambiental de actividad clasificada, por estar la de “alimentación” recogida en Anexo VII de la Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón, lo que justifica la no constancia de trámite alguno de calificación de la actividad en el INAGA, según se nos ha informado) y sanitarios (de 12 y 18 de diciembre de 2008) preceptivos, a los que siguió el mero traslado de los mismos, por parte de la Alcaldía (R.S. nº 14, de 8-01-2009), a la peticionaria de la Licencia, sin hacer expreso requerimiento de ninguna documentación adicional, ni adoptar resolución administrativa que impusiera a la solicitante de la misma el cumplimiento de las condiciones que se proponían en dichos Informes técnico y sanitario (de la Veterinaria de Zona).

A la vista de la documentación e informes examinados, desde esta Institución consideramos que la Alcaldía del Ayuntamiento de Camarena de la Sierra ha incurrido en

una cierta confusión, pues parece condicionar la efectiva expedición de la Licencia de Actividad al cumplimiento de unas condiciones que se proponían en los Informes, tanto del técnico municipal como de la Veterinaria de Zona (el de la Farmacéutica de la Administración sanitaria, de 12-12-2008, era favorable sin más).

Debe tenerse en cuenta, a juicio de esta Institución, que los informes que se emiten en un procedimiento administrativo son eso, informes para la adopción de resoluciones administrativas por parte del órgano competente para resolver, y que en este caso, era el Alcalde. Sin embargo, y hasta la fecha no se ha dictado ninguna resolución, pues el órgano competente para hacerlo se limitó a dar traslado de los informes emitidos a la peticionaria de la licencia, pese a que los informes no imponen directamente obligaciones al administrado, pues son las resoluciones del órgano competente las que lo hacen.

Entendemos que, al margen de otras cuestiones que parecen subyacer en el problema planteado, parte de la confusión proviene del contenido incorrecto, a nuestro juicio, del condicionado que se proponía en el Informe técnico. Este, entre las medidas correctoras que proponía, hacía constar : *“Con anterioridad a la concesión de licencia de apertura deberá presentarse certificado de medición acústica que garantice que los niveles de emisión sonora transmitidos al núcleo de población no sobrepasan los límites establecidos en la normativa municipal o en su defecto en las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal. Dicho certificado irá firmado por técnico competente y visado por el colegio profesional correspondiente”*. No parece procedente que un informe técnico impusiera como condición previa al otorgamiento de la Licencia la presentación de una certificación de medición acústica, que sólo puede comprobarse, justamente, si la licencia está otorgada y en Acta de Comprobación previa al inicio de la actividad, con independencia de poder ser exigible durante toda la vida de la actividad, si las condiciones de normativa aplicable, o la presentación de denuncias, así lo aconsejasen.

Tampoco parece correcto el informe técnico emitido, cuando, entre las medidas correctoras propuestas, hace referencia a que *“se cumplirá con los requisitos de accesibilidad establecidos en el Decreto 19/1999”*. A juicio de esta Institución, el informe técnico debía comprobar si el Proyecto o documentación técnica presentada a trámite de licencia cumplía o no con dichos requisitos de accesibilidad, y si no lo hacía concretar qué medidas correctoras debían introducirse en la obra de adaptación.

No correspondía al informe técnico, siempre a juicio de esta Institución, determinar, como sí hacía, la validez por plazo determinado de una aludida calificación que no es tal, ni su prescripción en caso de no funcionamiento de la actividad.

Y pasando al resto de condiciones en las que pudiera estar tratando de justificarse la Alcaldía para el no otorgamiento de la Licencia, en lo que respecta al emitido por la Veterinaria de Zona, ni puede serlo la relativa a modificación del local donde ubicar el contenedor de RSU, puesto que el propio informe ya señala dónde hacerlo (al lado de los vestuarios), lo que habría de verificarse al levantar acta de comprobación previa al inicio de la actividad; ni tampoco parece que tenga que serlo necesariamente el reflejo en Plano de la disposición de sistemas de extracción de gases y humos con filtros, pues también esto puede aportarse al girar acta de comprobación. Y lo mismo cabe decir de las dimensiones del local habilitado para almacenar los productos no perecederos, pues el informe debería

haberse pronunciado sobre si las previstas en documentación presentada a licencia son o no acordes con la normativa, en función del volumen de actividad previsto, y si no lo eran, concretar en qué medida, para su imposición como medida correctora a comprobar en levantamiento de Acta de Comprobación.

En definitiva, creemos que lo que se plantea por la Alcaldía como condiciones que debían cumplirse previamente al otorgamiento de la Licencia, son, a juicio de esta Institución, condiciones que debían verificarse al levantar Acta de Comprobación previa al inicio efectivo de la actividad, pero para hacer ésta es condición “sin qua non” que la Alcaldía hubiera adoptado resolución expresa de otorgamiento de Licencia imponiendo aquellas condiciones, pues hemos de insistir en que es la resolución administrativa, y no los informes, la que impone las condiciones de ejercicio de la Licencia, y legitima su comprobación. Y, en todo caso, si hubiera condiciones, de carácter documental o técnico, que debían cumplirse previamente al otorgamiento de la Licencia, la Alcaldía debiera haber hecho requerimiento expreso y concreto a la peticionaria para su subsanación, y no consta en expediente ningún requerimiento a tal efecto.

Dicho lo anterior, consideramos de aplicación al caso lo establecido en la regla 5ª del art. 193.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, cuando establece que : *“Las autorizaciones o licencias se entenderán concedidas si transcurrido el plazo de tres meses desde la solicitud no hay resolución expresa de la entidad local, a no ser que existiera un plazo legal específico superior para el otorgamiento o éste resultare de la tramitación del procedimiento aplicable al caso”*. Aunque a continuación se exceptúan de esa regla de silencio administrativo positivo *“las solicitudes o licencias cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico ni las relativas a la utilización u ocupación de bienes del dominio público local “* , esta excepción no parece aplicable al caso que nos ocupa, puesto que los informes técnico y sanitarios, aun con las condiciones que señalan, eran favorables al otorgamiento de la Licencia, por lo que la falta de resolución expresa es exclusiva responsabilidad de la Alcaldía.

Por otra parte, es lo cierto que, a pesar del no otorgamiento expreso de la Licencia, tampoco ha habido actuación administrativa municipal tendente a obligar a la peticionaria de la Licencia a cesar en la actividad que viene desarrollando en el edificio municipal arrendado, lo que, al menos hubiera permitido a la misma ejercitar los recursos procedentes. La Alcaldía, consciente como no podía ser de otro modo, del servicio que dicha actividad presta a la localidad, y que motivó en su día la formalización del arrendamiento al que luego haremos referencia, parece haber optado por dejar la situación en suspenso, la cual, desde esta Institución, entendemos debe resolverse en pro de una regularización de la situación y de la actividad, sin menoscabo del cumplimiento de las condiciones que se proponían en los citados informe técnico y sanitario, a verificar en Acta de Comprobación.

CUARTA.- En cuanto al Contrato de arrendamiento, esta Institución, a la vista de la respuesta última recibida del Ayuntamiento, considera que dicha Administración sigue sin justificar el fundamento de pretender modificar unilateralmente los términos del mismo, pues aduce, por una parte, una supuesta voluntad de “exclusividad” de ejercicio de

actividad de horno que no se recoge en el contrato cuya copia se nos ha remitido, y tampoco se corresponde con la actuación municipal de dar trámite a licencias, de obras y de actividad, que, en todo momento se sabía iban destinadas a “Horno, panadería y chocolatería, con zona de degustación”; y, por otra parte, se nos dice que lo que no quería - el Ayuntamiento - es que por la posibilidad de ejercicio de nueva actividad se abandonase el correcto funcionamiento del servicio de hacer pan, cuando éste extremo (las obligaciones de hacer el pan con determinada periodicidad) es lo de lo poco que está muy precisado en el Contrato (en su cláusula quinta), y su eventual incumplimiento esta penalizado en el Contrato como causa de rescisión del mismo (en cláusula décima). Nada aparece regulado, en cambio, en relación con la eventual ejecución de obras de reforma en el local arrendado, y sin embargo, éstas sí se autorizaron por el Ayuntamiento, mediante Licencia de obras (que ya precisaban para qué ampliación de actividad), pretendiendo luego, con desviación de un procedimiento que es reglado, usar del no otorgamiento expreso de la Licencia de Actividad, para condicionar a la arrendataria en orden a la modificación del contrato de arrendamiento.

Habiéndose procedido, por parte de la arrendataria a la regularización de los pagos de renta pactados, según se reconoce por el Ayuntamiento en comunicación de 24-03-2009, a la que se refería la queja presentada, tampoco cabe, a juicio de esta Institución, la rescisión del Contrato de arrendamiento por incumplimiento de dicha obligación.

Y constatamos que, a pesar de haber solicitado ampliación de información al respecto, el Ayuntamiento ni tenía en su día datos e informes jurídicos, técnicos o económicos para dar nueva redacción al contrato de arrendamiento, ni, pasados más de dos años desde aquella comunicación, ha hecho actuación alguna para solicitarlos y tratar de fundamentar dicha pretensión, que, por otra parte, parece no acorde con lo que la actuación de la arrendataria supone de valor añadido al inmueble, que sigue siendo, y quedará finalmente al término del plazo de arrendamiento convenido, en todo caso, de titularidad 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 CAMARENA DE LA SIERRA , y en particular a su Alcaldía-Presidencia, para que :

1.- En aplicación de lo establecido en la regla 5ª del art. 193.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, y en cumplimiento de la obligación legal prevista 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, de 13 de enero, se adopte resolución expresa de otorgamiento de la Licencia de Actividad a que se alude en Expediente, con las condiciones propuestas en los Informes técnico y sanitario a los que se ha hecho referencia (y con las precisiones que se han hecho por esta Institución respecto a

algunos de sus contenidos), a cuyo cumplimiento quedará obligada la peticionaria de la Licencia, quien por su parte, una vez ejecutadas en obra y acreditadas documentalmente, en los casos que así se determina), deberá solicitar del Ayuntamiento la verificación de su cumplimiento en Acta de Comprobación, a la que se adjuntarán, para debida constancia, las certificaciones y documentación adicional que se indicaba en dichos Informes.

2.- A la vista de la falta de Informes jurídicos, técnicos y económicos que puedan fundamentar la pretensión municipal expresada, de modificación unilateral del contrato de arrendamiento formalizado en 2006, y habiendo quedado acreditada la regularización de las cantidades de renta pendientes de pago que se reclamaron en su día a la arrendataria, se reconsidere dicha pretensión de modificación unilateral del contrato, y se restablezca la relación contractual normalizada, en beneficio de la mejor prestación del servicio de horno y panadería, y los adicionales de pastelería, chocolatería y degustación, a los ciudadanos de esa localidad.”

Respuesta de la administración

En la respuesta recibida, el Alcalde-Presidente nos informó :

“El Ayuntamiento de Camarena de la Sierra va a proceder a tramitar el expediente de concesión de licencia de apertura (el técnico establece que no se precisa licencia de actividad sino licencia de apertura), se pretende otorgar la licencia de apertura condicionada a lo establecido en los informes técnicos, una vez concedida se establecerá un plazo para que se solicite el acta de comprobación del técnico municipal. Si no se solicita esta acta de comprobación en la que el técnico municipal valore si se cumple o no los condicionantes del informe técnico la licencia de apertura quedará caducada.”

4.3.20. EXPEDIENTE 642/2011

URBANISMO. LICENCIAS. De segregación. Falta de resolución expresa municipal sobre solicitud de Licencia de segregación, y de información sobre los efectos del silencio administrativo. Efecto negativo. Derecho del ciudadano a certificación acreditativa, para impugnación en vía contencioso-administrativa. PINSEQUE.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7-04-2011 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“PRIMERO: Que con fecha 9 de marzo de 2009 solicitó del Ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza), Certificación Municipal acreditativa del cambio de ubicación y naturaleza de la finca situada en el número 3, de la C/ Río Huecha del B° de Viñales, perteneciente a ese Municipio, en la que se hiciera constar variación de superficie, así como Licencia Municipal de Segregación de la finca descrita, de otras con las que aparece unida en Escritura Notarial de Agregación, Segregación y Compraventa, del registro Notarial de D. R... G... M.... número 26551, de fecha 30 de septiembre de 1.980 (documento cuya copia consta en expediente incoado en ese Ayuntamiento, con referencia IN 2009-8), todo ello a los meros efectos de proceder el interesado a la inscripción de la finca, una vez segregada, en el Registro de la Propiedad de la Almunia de Doña Godina. en el que figura la inscripción matriz del actual.

SEGUNDO: Que con fecha 14 de abril de 2009, recibe contestación a su solicitud, suscrita por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento con el siguiente tenor: Visto el Expediente número IN2009-8 de solicitud de Certificación Municipal acreditando cambio de ubicación y naturaleza de la finca número 3, de la Calle Río Huecha y certificación que recoja variación de superficie, Licencia de división, para su inscripción en el Registro de la Propiedad, presentada por D. [X]. Y Visto el informe desfavorable del Técnico Municipal, debido a que la documentación presentada referente a las superficies de las fincas y su posterior división, tanto en estado actual como en la corrección de lindes deberá presentarse visada por Colegio Técnico profesional y suscrita por Técnico competente. Deberá presentarse dicha documentación para poder continuar con la tramitación. Lo que se comunica para su conocimiento y efectos oportunos. Pinseque. a 13 de abril de 2009. El Alcalde-Presidente, Fdo: G... G... M.... - Rubrica Ilegible.

TERCERO: Que con fecha 15 de junio de 2009 comparece, nuevamente, ante el Ayuntamiento de Pinseque exponiendo, en referencia al Expediente IN2009-8, que aporta la documentación solicitada de corrección y nueva situación de fincas, una vez ha sido visada por el Ilustre Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Topografía, cumplimentando el requerimiento hecho por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente de dicho Ayuntamiento, en su escrito de fecha 13 de abril de 2009, a los efectos de proseguir con la tramitación del procedimiento instado con fecha 9 de marzo, reiterando le sean expedidos los documentos interesados en solicitud de esta última fecha. El citado documento aportado obra en Expediente IN2009-8, por lo tanto. desde fecha 15 de junio de 2009, obra en poder de ese Ayuntamiento, con todas las garantías legales para surtir el efecto pretendido.

Que, a mayor abundamiento, en el precitado documento se especifica, sin ningún género de dudas, cual era la situación original de las fincas, cual la posterior situación acomodada al Plan Urbanístico de la zona afectada, qué cesiones de terreno debían repercutirse sobre los usufructuarios para establecer los nuevos viales y en qué medida debía cada propietario soportar las servidumbres derivadas de esos nuevos viales respetando finalmente los porcentajes de participación de cada propietario en la extensión resultante de su propiedad conforme a la escritura notarial referida en el

apartado PRIMERO del presente texto, la cual no entra a valorar sus extensiones finales sino los porcentajes de participación de cada propietario y en virtud de lo cual, se establecen las correcciones que se hacen constar en el documento aludido. Lo que repercutió en una modificación de lindes expuesta en el citado documento y que ya se hizo efectiva.

Que la efectividad de la modificación de los lindes entre propietarios se ejecutó por así dictarlo el Juzgado de Primera Instancia número 12, de los de Zaragoza, en virtud de Sentencia 00029/2003, en Procedimiento de Menor Cuantía número 453/2000, quien con fecha 31 de enero de 2003, emitió el siguiente fallo: Que estimando en parte la demanda formulada por D. [X] y D. A... L... L..., contra D. F... A... M..., D. J... A... V... B..., D^a J... V... B... y D. J... L... G... P..., debo declarar y declaro:

1.- La total validez de la escritura de adquisición de la finca suscrita por los actores y el demandado Sr. D. F... A... M... otorgada en fecha 30-9-80.

2.- Que la participación de la finca que cada propietario adquirió fue en los siguientes porcentajes: D. [X] 54,42 %; D. F... A... 22,85 % y D. A... L... 22,73 %.

3.- La división de las fincas conforme a las cuotas expresadas, condenando al demandado Sr. D. F... A... a pasar por tal división y, en consecuencia, a retranquearse a los límites de su parte de finca correspondiente.

Constan otros apartados que no afectan al Expediente y que son de pleno conocimiento de ese Ayuntamiento.

Que el contenido de la referida sentencia, obra integra en poder de ese Ayuntamiento por haber sido aportada en documental integrada en el Expediente IN2009-8, para justificar la necesidad de expedición de Licencia Municipal de Segregación interesada al Ayuntamiento y que consta en el apartado PRIMERO del presente texto.

CUARTO: Que con fecha 7 de agosto de 2009, por el Ilmo. Ayuntamiento de Pinseque, le es emitida Liquidación correspondiente a la Expedición de Informe Urbanístico relativo a la Finca de la Calle Río Huecha de mi propiedad, con registro de salida de esa Entidad, número 1432, de fecha aludida y suscrito por el Alcalde-Presidente, con fecha 5 de agosto de 2009.

A dicho documento acompaña, una vez satisfechas las Tasas Municipales correspondientes, Informe Técnico Urbanístico, emitido por el Arquitecto Municipal D. C... N... G..., fechado el día 20 de julio de 2009, en cuya RESOLUCIÓN establece literalmente:

Una vez examinada la documentación presentada por D. [X] con fecha 9 de marzo de 2009 sobre las agregaciones y segregaciones descritas, así como la petición de calificación urbanística de las mismas. Se resuelve el Informe favorablemente para las segregaciones y agregaciones, habiendo ya descrito en el mismo las condiciones urbanísticas de cada una de las parcelas. Y para que así conste ante quien proceda, suscribe el técnico municipal.

Que respecto a este último Informe, el interesado observa un error en la interpretación del apartado Información Urbanística sobre las Segregaciones y Agregaciones, concretamente en el tercer párrafo de dicho apartado, en cuanto a la denominación errónea de qué finca retranquea y cual agrega terreno, si bien, la descripción detallada posterior refleja correctamente la regularización de los linderos. Siendo seguidamente subsanado el error por el Órgano y dependencia administrativa.

QUINTO: Que con fecha 5 de abril de 2010, comparece nuevamente ante el Ayuntamiento de Pinseque en solicitud de Certificado Urbanístico que acredite la identidad de la finca número 7212 del Registro de la Propiedad de la Almunia de D^a Godina, aportando para ello documento con los números de referencia identificativos de las mismas correspondientes a los recibos IBI,s de contribución urbana expedidos por ese Ayuntamiento, a efectos de hacer valer ante el Registro de la Propiedad la nueva catalogación de las propiedades como parcelas urbanas.

Que ante la indefinición y falta de contestación a su interesado escrito de solicitud, vuelve a reiterar el mismo con fecha 11 de mayo de 2010.

SEXTO: Con fecha 16 de junio de 2010 el Ayuntamiento le expide Informe Técnico Urbanístico mediante el cual identifica que las fincas número 1 y 2 de la Calle Río Huerva y la finca número 3 de la Calle Río Huecha tienen la consideración de fincas urbanas, con calificación R-4 según el planeamiento vigente, las cuales formaban parte de la original denominada número 73, del polígono 4 de Pinseque e inscrita en Registro de la Propiedad en tomo 1668, libro 73, folio 59, finca 7212.

El referido informe sigue manifestando que las fincas se encuentran situadas en el área denominada de Viñales, con clasificación de suelo urbano y calificación residencial R-4, según recoge el Plan General de Ordenación Urbana de Pinseque. Que en la actualidad las fincas se encuentran en un periodo de suspensión de licencias, a espera de un Plan especial, a través del cual se determinen los viales y servicios generales (abastecimiento de agua, saneamiento, abastecimiento eléctrico, etc...) necesarios para dicha zona.

Sigue manifestando que hasta que el Plan especial no esté redactado y aprobado no se permitirá la construcción de ningún tipo de edificación ni se concederán licencias de obras, con la excepción de las destinadas a trabajos de conservación de las actuales edificaciones existentes.

Suscribe el Informe Técnico Urbanístico: D. C... N... G....- Arquitecto Municipal.

SEPTIMO: Que con fecha 20 de octubre de 2010, acompañado de D. A... L... L... (17....-P), propietario de finca sita en Calle Río Huerva, número 1, solicitan del Ayuntamiento Licencia de Agregaciones y Segregaciones efectuadas en sus respectivas fincas, al objeto de proceder a la segregación de las suyas respectivas de la finca matriz que consta en Registro Notarial de Escritura Pública referida en el apartado PRIMERO del presente texto, con la finalidad de deducir Escritura Notarial independiente. Todo ello

a requerimiento del Ilmo. Notario Sr. M...-B..., por haberlo así solicitado para proceder a redactar nueva escritura pública.

Que para justificar la solicitud hacen referencia al Expediente IN2009-8, tramitado por el Ayuntamiento de Pinseque, en el que constan todos los antecedentes documentales necesarios para satisfacer sus pretensiones.

OCTAVO: Que con fecha 29 de diciembre de 2010 comparecen de nuevo ante el Ayuntamiento a fin de deducir estado de tramitación de otorgamiento de Licencia requerida en anterior solicitud de fecha 20 de octubre, habiendo transcurrido ya más de dos meses de haberla solicitado, no habiendo recaído resolución expresa que, a lo sumo, se podría dilatar como máximo hasta transcurridos TRES MESES de producirse la solicitud.

Que habiendo tenido conocimiento en el mismo acto de su anterior comparecencia de haberse producido alegaciones por parte de D. F... A... M..., solicitan copia de escrito de alegaciones por considerarse parte perjudicada por el antedicho ante el legítimo requerimiento de pretensiones que afectan en exclusiva a sus propiedades, sin afectación ninguna a los intereses ni a la propiedad del reclamante, toda vez que:

- Las diferencias en las extensiones de fincas descritas no son objeto de tratamiento en escritura de compraventa que, en ningún caso, hace referencia a extensiones sino a porcentajes de participación, lo cual queda debidamente aclarado en Sentencia Judicial aludida en apartado TERCERO del presente texto, condenando al demandado Sr. D. F... A... a pasar por tal división y, en consecuencia, a retranquearse a los límites de su parte de finca correspondiente.

- Los efectos de dicha sentencia se hacen constar en Informe Técnico Urbanístico emitido por el Ayuntamiento de Pinseque con fecha 20 de julio de 2009, aludido en apartado CUARTO del presente texto.

- Las extensiones aludidas, a efectos catastrales, figuran de forma definitiva en Informe Técnico Urbanístico emitido por el citado Ayuntamiento con fecha 16 de junio de 2010, por cuyas propiedades ese Órgano emite recibo periódico en virtud de las Tasas Municipales que les son de aplicación como bienes inmuebles de propiedad de cada uno de los interesados.

- Las pendencias de índole civil aludidas por el reclamante ya fueron concluidas en resolución judicial por el Juzgado de Primera Instancia número 12, de los de Zaragoza, en virtud de Sentencia 00029/2003, en Procedimiento de Menor Cuantía número 453/2000, dictada con fecha 31 de enero de 2003. (Sentencia que obra íntegra en el Expediente IN2009-8, cuya copia fue aportada por el interesado en su día.)

- La prohibición expresa contenida en el artículo 248, de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón: Textualmente dicho precepto dice:

Artículo 248. Régimen.

1. No se podrá efectuar ninguna parcelación urbanística sin que previamente haya sido aprobado el planeamiento urbanístico exigible según la clase de suelo de que se trate.

2. En ningún caso se consideran solares, ni se permitirá edificar en ellos, los lotes resultantes de una parcelación ilegal.

- Cuando en ningún caso la pretensión del interesado es la de lograr ninguna parcelación urbanística nueva, la parcelación ya existía antes de requerir la segregación de la preexistente, todo ello motivado por el cambio de calificación del suelo, lo que en ningún modo perjudica al interés del alegante, por cuyo motivo cabría plantearse incluso su condición de parte interesada en el procedimiento. salvo por el hecho de que su finca forma parte de la finca matriz y, en este caso, su pretensión al plantear las alegaciones no busque otra finalidad que la de dilatar el proceso para irrogar perjuicio a esta parte con su demora.

NOVENO: Que con fecha 12 de enero de 2011, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42. apartado 4. de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la vista de la, a juicio del interesado, improcedente demora que estaba adquiriendo el procedimiento, con sucesivos aplazamientos en el logro y satisfacción de sus pretensiones, tal y como versa el citado precepto. con el siguiente tenor:

De la Ley 30/92.- Artículo 42,4.-"Las Administraciones públicas deben publicar y mantener actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, 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 normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de 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. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente."

Solicitó que se tuviera por recibido el escrito presentado ante el Órgano competente, Dependencia de Urbanismo del Ilmo. Ayuntamiento de Pinseque, se le diera entrada al mismo, con sello y fecha de haberse hecho efectiva dicha entrada y así mismo, en copia aportada por el interesado.

Además solicitó, que tal como establece la Ley 30/92, de RJAPPAC, en su artículo 42, apartado 4, se le informara:

- Del plazo máximo para resolver el procedimiento iniciado a partir de su solicitud de fecha 20 de octubre de 2010, así como de los efectos que pueda producir, en su caso, el supuesto silencio administrativo que se produjera.

- Y que en el plazo de diez días, como máximo, a aquel en que tuviera entrada su anterior escrito de fecha 12 de enero de 2011, se le notificara el acuerdo de inicio del procedimiento (cuyo hecho pasó desapercibido al interesado por ausencia de tal notificación), el Órgano responsable de su tramitación, el plazo máximo para resolver, los efectos del silencio administrativo si, en su caso, se llegara a producir, así como, en el caso de que la resolución que recayera fuese contraria a sus intereses, ante qué Órgano administrativo cabría interponer recurso, tipo de recurso, si cabe el de reposición ante la misma Instancia y plazo de interposición al que habría que atenerse.

DECIMO: Que consultada la Ley 03/2009, de Urbanismo de Aragón, en su Capítulo III, Sección 2a.- Reparcelaciones: establece que el objeto de las mismas es el de aplicar un Plan Urbanístico o un Plan de ordenación Urbana respecto de las propiedades o conjunto de ellas susceptibles de beneficiarse de los servicios que disponga el Ente Local administrativo, con repercusión proporcional y equivalente a la entidad de cada una de las propiedades.- Que dicha circunstancia ya ha sido repercutida y satisfecha sobre la propiedad de los solicitantes, siéndoles aplicadas las tasas correspondientes en concepto de IBI.

UNDÉCIMO: Que consultada la misma Ley 03/2009, en su Capítulo IV, artículo 245, respecto a Licencias Urbanísticas.- Parcelaciones, establece:

Art. 245.2.- Se refiere a parcelaciones que tengan por finalidad realización de actos de edificación o uso de suelo, lo cual no es el caso, toda vez que la edificación consta ya realizada, siendo la única pretensión la de adecuar la propiedad, una vez segregada, para hacerla constar registralmente, conforme estipula el artículo 245,3.

Art. 245,3.- Los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, Escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la Licencia o Declaración Municipal de su innecesariedad, que los primeros deberán testimoniar en su documento. Siendo por este motivo, absolutamente imprescindible, el pronunciamiento expreso del Ayuntamiento de Pinseque.

DECIMO SEGUNDO: Que como quiera que habían transcurrido los plazos máximos para resolver, tanto respecto a su solicitud de fecha 20 de Octubre de 2010, por la que requería de ese Ayuntamiento Licencia de Agregaciones y Segregaciones efectuadas en su finca y la del representado (D. A... L...), cuya identidad consta en encabezamiento, como de su solicitud de fecha 12 de Enero de 2011, en la que requería comunicación emitida por el Ayuntamiento respecto de los efectos que produce la falta de recaimiento expreso de resolución, en caso de no producirse ésta así como de los efectos que produce el posible silencio administrativo y recurso que cabe interponer, en su caso, ante resolución contradictoria a su propio interés o ausencia de dicha resolución, conforme a lo dispuesto en artículo 42,4 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es por lo que, nuevamente, comparece ante el Ayuntamiento de Pinseque, con fecha 26 de enero de 2011 y nuevamente, en REPOSICIÓN, vuelve a solicitar se le emita comunicación respecto de sus pretensiones aludidas en el precedente apartado NOVENO, consistentes en:

Se diera por recibido el nuevo escrito presentado ante el Órgano competente, Dependencia de Urbanismo del Ilmo. Ayuntamiento de Pinseque, dando entrada al mismo, con sello y ficha de haberse hecho efectiva dicha entrada y así mismo, en copia aportada por el interesado.

Y que conforme al artículo 42,4 de la Ley 30/92, de RJAPPAC, se le emitiera comunicación respecto a:

El acuerdo de inicio de procedimiento con referencia al Expediente IN2009-8, del que es parte interesada, así como su representado D. A... L... L....

El Órgano responsable de su tramitación.

El plazo máximo para resolver el procedimiento.

Los efectos de un hipotético silencio administrativo.

En caso de recaer resolución, ya fuera de plazo, contraria a su propio interés, ante qué Órgano administrativo cabe interponer recurso, tipo de recurso y plazo de interposición.

Sin que hasta la fecha se haya emitido comunicación alguna, se haya resuelto el procedimiento, se le haya transmitido suspensión de plazos o se le haya comunicado citación alguna para darle trámite de audiencia en relación a sus pretensiones, todo dentro de un proceso de total oscurantismo que vulnera los principios más elementales del Procedimiento Administrativo Español, tales como el principio de TRANSPARENCIA, IMPARCIALIDAD y OBJETIVIDAD, proporcionando a ésta parte y a su representado Sr. A... L.... L.... una absoluta indefensión y desprecio de su condición de administrados.

DECIMO TERCERO: Por todo lo anterior recurre en ALZADA, ante la Dirección del Servicio de Urbanismo de la D.G.A., en la provincia de Zaragoza, con fecha 23 de febrero de 2011, al objeto de que se le diera cumplida respuesta a todas y cada una de las pretensiones aludidas en la presente solicitud y que, a la sazón, son:

- Licencia de Agregaciones y Segregaciones efectuadas en las fincas de los interesados, al objeto de proceder a la segregación de las suyas respectivas de la finca matriz que consta en Registro Notarial de Escritura Pública referida en el apartado PRIMERO del presente texto, con la finalidad de deducir Escritura Notarial independiente. (Instada con fecha 20 de octubre de 2010, ante el Ayuntamiento de Pinseque, sin que hasta la fecha haya habido pronunciamiento alguno.)

- Del plazo máximo para resolver el procedimiento iniciado a partir de su solicitud de fecha 20 de octubre de 2010, así como de los efectos que pueda producir. en su caso, el supuesto silencio administrativo que se produjera (tal como establece la Ley 30/92, de RJAPPAC, en su artículo 42, apartado 4.)

- Y que en el plazo máximo de diez días, a aquel en que tuviera entrada el presente escrito, se le notifique el acuerdo de inicio del procedimiento (cuyo hecho pasó desapercibido al interesado por ausencia de tal notificación), el Órgano responsable de su tramitación, el plazo máximo para resolver, los efectos del silencio administrativo si. en su caso, se llegara a producir, así como, en el caso de que la resolución que recayera

fuese contraria a sus intereses, ante qué Órgano administrativo cabría interponer recurso, tipo de recurso, si cabe el de reposición ante la misma Instancia y plazo de interposición al que habría que atenerse.

- Que se depuren las responsabilidades a que hubiera lugar, por aplicación de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por incumplimiento de las normas más elementales que han de regir las relaciones entre los Órganos de la Administración y sus Administrados.

Dicho Órgano Administrativo contestó a esta parte, con fecha 9 de marzo del actual, argumentando no ser competente en materia de otorgamiento de Licencias y orientando a esta parte acerca de que, sí a nuestro derecho conviniera, ejercer las acciones oportunas por la vía jurisdiccional más acorde a nuestro interés y/o pretensión, sin mayor pronunciamiento ni información adicional.

Por todo ello, por considerar que en justicia nos corresponde, ante un interés legítimo que, en nada vulnera a los de terceros y que, al parecer, están propiciando se prolongue de manera incomprensible nuestra pretensión, recurre en QUEJA ante su Autoridad, a los mismos fines descritos en el anterior apartado DECIMO TERCERO, buscando se dé satisfacción a esta parte y pretendiendo que, a través de su Superior Instancia se obtenga definitiva Resolución a nuestra primitiva solicitud que originó el procedimiento.

Otrosí, recabar de su Autoridad oportuna información respecto de los efectos de no producirse pronunciamiento expreso de resolución y, en su caso, de los cauces de recurso e Instancias que cabría contemplar. toda vez que, ni la Administración Local ni la Autonómica se han dignado orientar a esta parte, a pesar de haberlo solicitado reiteradas veces.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-05-2011 (R.S. nº 5.000, de 16-05-2011) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de PINSEQUE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre la falta de respuesta de esa Administración a las solicitudes a las que se hace referencia en la exposición de la queja, presentadas en fechas 20-10-2010, 29-12-2010, 12-01-2011 y 26-01-2011, y a la información procedimental interesada sobre órgano responsable de tramitar el procedimiento, plazo máximo de resolución, efectos del silencio administrativo, y recursos posibles ante una resolución fuera de plazo.

2.- Con misma fecha 11-05-2011 (R.S. nº 4999, de 16-05-2011) se solicitó información al Departamento de OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe del Servicio Provincial de ese Departamento en Zaragoza, en relación con lo actuado en trámite y resolución de lo que la queja, en su apartado Décimo Tercero, denomina recurso de alzada, presentado en fecha 23-02-2011.

3.- En fecha 10-06-2011 se recibió el Informe solicitado al antes citado Departamento del Gobierno de Aragón, haciendo constar su Consejero :

“En relación con el expediente de referencia 01·64212011·10 del Justicia de Aragón, relativo a actuaciones del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística en relación con el recurso de alzada interpuesto por D. [X] sobre la falta de respuesta del ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza), cúpleme informarle lo siguiente.

ANTECEDENTES DE HECHO:

El día 2 de marzo de 2011 tuvo entrada en el registro general del Gobierno de Aragón escrito presentado por D. [X]. En dicho escrito exponía las razones que le asistían al objeto de proceder a solicitar y obtener una licencia de segregación del Ayuntamiento de Pinseque (Zaragoza). Continuaba narrando los avatares de su solicitud ante el Ayuntamiento y su infructuoso resultado.

Solicitaba "recurrir en alzada ante ese órgano unipersonal al objeto de que se le dé cumplida respuesta a todas y cada una de las pretensiones aludidas en la presente solicitud".

Mediante escrito de fecha 4 de marzo de 2011 (notificado el día 11 de marzo) la Dirección General de Urbanismo informaba al Sr. [X] sobre los órganos competentes para conceder o no una licencia de segregación y los efectos de dicho silencio. Se informaba que la Comunidad Autónoma no puede sustituir a los órganos municipales en el ejercicio de sus competencias y que, en su caso, podrían ejecutar los recursos administrativos y judiciales pertinentes ante la desestimación por silencio de su petición.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

1º.- *A la vista de las pretensiones formuladas por el Sr. [X], no procede la interposición de recurso de alzada ante un órgano autonómico, como es la Dirección General de Urbanismo, frente a la desestimación de concesión de licencia de segregación por parte municipal. Así se informó mediante escrito recibido por el interesado con fecha 11 de marzo de 2011.*

2º.- *Se considera que estamos ante una cuestión estrictamente municipal que, en última instancia, deberá ser revisada ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo bien si existe una resolución expresa desestimatoria o bien una inactividad municipal.”*

4.- Del precedente informe se dio traslado al presentador de queja, mediante comunicación de fecha 15-06-2011 (R.S. nº 6556, de 20-06-2011), y con esta misma fecha, R.S. nº 6555, de 20-06-2011) se dirigió recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento.

5.- Mediante nuevo escrito, de fecha 5-08-2011 (R.S. n° 8485, de 8-08-2011) se dirigió nuevo recordatorio al Ayuntamiento de Pinseque.

6.- Finalmente, el pasado día 21-09-2011 se recibió en esta Institución respuesta del Ayuntamiento, con R.S. n° 1673, de 20-09-2011, que nos decía :

“En relación con el expediente de referencia, y atendiendo a su solicitud, la última con Registro de Entrada en este Ayuntamiento el nueve de agosto de dos mil once con n° 2.177, sobre solicitud de licencia de segregación urbanística formulada por D. [X], adjunto remitimos informe emitido por el Letrado Técnico Urbanístico.

Hemos de indicarle que esta nueva Corporación era desconocedora de este asunto por lo que habiéndose informado de la misma se procedió con la máxima urgencia a solicitar el expediente, y todas las actuaciones que obran en el mismo.

Del mismo modo, le indicamos que el resto de los expedientes de los que se nos ha requerido información por su parte, tan pronto como nos sea posible procederemos a contestarles.”

Al precedente escrito se nos acompañaba Informe emitido por Letrado técnico urbanístico, con fecha 6-09-2011, al que se hacía mención, y en el que se hacía constar :

“ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha treinta y uno de enero de dos mil tres, el Juzgado de Primera Instancia n° 12 de Zaragoza dicta sentencia 29/2003, en cuyo fallo se procede a estimar, en parte, la demanda formulada por D. [X] y D. Á... L... L..., contra D. F... A... M..., J... A... V... B..., J... V... B... y J... L... G... P..., declarando,

1.- La Total validez de la escritura de adquisición de la finca suscrita por los actores y el demandado Sr A..., otorgada en fecha 30 de septiembre de 1980.

2.- Que la participación de la finca que cada copropietario adquirió fue en los siguientes porcentajes: D. [X] 54,72%; D. F... A... el 22,85% y D. Á... L... el 22,73%.

3.- La división de las fincas conforme a las cuotas expresadas, condenado al demandado Sr. a... a pasar por tal división y en consecuencia a retraquearse a los límites de su parte de finca correspondiente.

4.- Absolución del demandado D. F... A... M... del resto de pretensiones formuladas.

5.- Con absolución de los demandados D. J... L... G... P... y D. J... A... y Doña J... V... B... de las pretensiones contra ellos formuladas.

SEGUNDO.- Con fecha de 9 de marzo de 2009, D. [X], solicita certificado urbanístico y licencia de segregación.

TERCERO.- Con fecha de 20 de julio de 2009, el Arquitecto municipal, emite informe favorable a la concesión de licencia de segregación.

CUARTO.- Con fecha de 20 de octubre de 2010, D. [X] solicita licencia de segregación de conformidad al informe emitido por el Arquitecto Municipal.

QUINTO.- Con fecha 25 de octubre de 2010, el Ayuntamiento de Pinseque, abre trámite de audiencia al interesado previa resolución de la licencia de agregación y segregación.

SEXTO.- Con fecha 3 de noviembre de 2010, D. F... A... M... y D. M... L... C..., comparecen en el expediente solicitando copia del informe urbanístico emitido con fecha de 20 de julio de 2009 por el Arquitecto Municipal.

SÉPTIMO.- Con fecha 12 de noviembre de 2010, D. F... A... M... presenta escrito de alegaciones dentro del procedimiento administrativo correspondiente.

OCTAVO.- Con fecha 29 de diciembre de 2010, D. [X] solicita ante el Ayuntamiento de Pinseque, copia del escrito de alegaciones presentado.

NOVENO.- Con fecha 12 de enero de 2011, D. [X] presenta, ante el Ayuntamiento de Pinseque, escrito solicitando se concluya el procedimiento, así como escrito de contestación de alegaciones.

DÉCIMO.- Con fecha 27 de enero de 2011, D. [X], presenta escrito mediante el que solicita la urgente resolución del procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De conformidad a lo establecido en el Plan General de Ordenación Urbana de Pinseque, vigente en la actualidad, y tal y como refleja el informe técnico obrante en el expediente, la finca de referencia se encuentra sita sobre suelo clasificado como suelo urbano no consolidado sujeto a un Plan Especial, todo ello de conformidad a lo establecido por el artículo 2.5.1 de las Normas del PGOU y calificada como residencial R-4.

En este sentido, el citado precepto establece que "para poder otorgar licencias es necesario que previamente se redacte un Plan Especial, cuyo objetivo es determinar los viales así como los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y energía eléctrica".

Relacionado con ello se hace necesario citar lo dispuesto por el Artículo 248.1 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón que establece que "no se podrá efectuar ninguna parcelación urbanística sin que previamente haya sido aprobado el planeamiento urbanístico exigible según la clase de suelo de que se trate". En este sentido hemos de entender la necesidad de aprobación del correspondiente Plan Especial para proceder a realizar cualquier acto relativo a segregaciones o agregaciones.

SEGUNDO.- En otro orden de cosas, en cuanto al expediente administrativo, se ha de señalar la inactividad que con carácter reiterado ha venido mostrando el Ayuntamiento de Pinseque. Dados los plazos establecidos en la normativa para la resolución del expediente de referencia, regulados en el artículo 250 LUAr y por remisión de este en los artículos 236 a 244, podemos establecer que nos hayamos ante un supuesto de silencio administrativo por parte de la administración actuante. En este sentido de conformidad a lo dispuesto en el artículo 250.4 LUAr el silencio administrativo debe entenderse denegatorio de la solicitud de licencia de parcelación o de la declaración de su innecesariedad.

En este sentido hemos de decir que tras el escrito de alegaciones formulado por parte de D. F... A... M... y el consiguiente escrito de contestación formulado por D. [X], no consta en el expediente administrativo informe técnico en el que se venga a proporcionar contestación a las pretensiones en ellos contenidas. Es por ello que deberá de procederse a emitir informe técnico en el que se valore y dé respuesta a las citadas manifestaciones con carácter previo a que el Ayuntamiento pueda proceder a resolver el

expediente administrativo, aún cuando es opinión de esta parte que se ha producido un supuesto de silencio administrativo denegatorio derivado de la inacción de la administración.

Asimismo se deberá de justificar la procedencia de la posible concesión de licencia de segregación urbanística, tal y como se ha establecido en el informe obrante en el expediente, cuando tanto el planeamiento (PGOU) como la normativa sectorial de aplicación (LUAr), establecen la necesidad del presupuesto previo de la existencia del planeamiento que proceda a establecer la ordenación pormenorizada del ámbito de referencia.

Esta es mi opinión que someto gustosamente a cualquier otra mejor fundada en derecho.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Procede, en primer término, desestimar la queja en lo que se refiere a la actuación administrativa del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, por cuanto, según resulta del informe que nos remitió, dicho organismo dió inmediata respuesta al escrito del presentador de la queja, haciéndole la aclaración de que la no actuación municipal en la solicitud que tenía presentada al Ayuntamiento de Pinseque no era recurrible en alzada ante la Administración Autonómica, al no poder ésta sustituir a la Administración municipal en el ejercicio de competencias que le son propias, como es el de otorgamiento o no de licencia de segregación.

SEGUNDA.- A luz de la información finalmente recibida del AYUNTAMIENTO de PINSEQUE, consideramos probado, y el mismo informe del Letrado técnico urbanístico municipal así lo reconoce (en su Fundamento de Derecho Segundo), que dicho Ayuntamiento incurrió en inactividad, y, por tanto, en un supuesto de silencio administrativo, que debe entenderse denegatorio de la solicitud de licencia, y ese mismo Informe jurídico, al que no cabe añadir ningún razonamiento adicional por parte de esta Institución, señala el estado actual del procedimiento y señala la vía a seguir para dar respuesta expresa a la solicitud a que se refiere la queja, es decir : el Ayuntamiento debe recabar informe técnico sobre la procedencia o no de otorgar la licencia de segregación solicitada, teniendo en cuenta que tanto el Planeamiento como la normativa de aplicación (Ley de Urbanismo) establecen la necesidad del presupuesto previo de la existencia del planeamiento que proceda a establecer la ordenación pormenorizada del ámbito de referencia, y a la vista de dicho informe técnico compete al Ayuntamiento adoptar resolución expresa y notificarla al interesado con ofrecimiento de recursos. O, puede, sin más, el presentador de la queja y solicitante de la Licencia, entender que se ha producido una denegación de la licencia, por silencio administrativo, y acudir a la vía del recurso jurisdiccional contencioso-administrativo, a cuyo efecto, consideramos que le asiste el derecho a solicitar y obtener ya certificación acreditativa del efecto negativo del silencio en que incurrió la anterior Corporación 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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de PINSEQUE, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, proceda a recabar el informe técnico sobre la procedencia o no de otorgar licencia de segregación solicitada, y, a la vista del mismo, a adoptar la resolución que se considere procedente, en el plazo más breve posible, o, si así lo prefiere el solicitante de la misma, se le expida certificación acreditativa del efecto negativo derivado de la inactividad en que incurrió la anterior Corporación, a los efectos de acudir, si así lo desea, a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.21. EXPEDIENTE 1999/2010

URBANISMO. LICENCIAS URBANÍSTICAS. Denuncia de Obras presuntamente sin licencia. Actuación municipal procedente. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. TERUEL.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 15-12-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“.. hemos formulado denuncia ante el Ayuntamiento de Teruel en relación con las obras que se están realizando en local bajo de nuestro edificio, presuntamente sin la preceptiva licencia urbanística, además de carecer de toda autorización por parte de la Comunidad, por lo que rogamos su mediación para que el Ayuntamiento proceda a la paralización de las obras y a la adopción de las medidas que procedan”.

Adjuntaba a dicha queja copia de instancia dirigida a la Gerencia municipal de Urbanismo, con entrada en fecha 7-12-2010, en la que se exponía:

“- PRIMERO.- Desde agosto de 2010, en el local situado en Ruiz Jarabo N°2 bajo-derecha, se están llevando a cabo obras sin la oportuna licencia.

- SEGUNDO.- Con fecha con fecha 31 de agosto de 2010, la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, comunicó a los vecinos, la solicitud por parte de L....., S.C. de una licencia ambiental de actividades para la apertura de un establecimiento dedicado a la actividad de bar. Expte.: 000910/2010-GU.

- TERCERO: Como consecuencia de esas obras, se ha abierto una puerta (durante la primera quincena de agosto) y una ventana en la fachada del edificio sin ninguna notificación y por tanto, sin consentimiento de la comunidad de vecinos. V

3.-SOLICITA:

- PRIMERO.- Se respete la integridad de la fachada del edificio, cerrando la puerta y ventana abiertas, y conservando el aspecto original de la misma.

- SEGUNDO.- No se realice ninguna obra que altere el aspecto de la fachada sin previo consentimiento de la comunidad de vecinos tal y como establece la legislación vigente.

4. .-TIPO DE SOLICITUD:

- Denuncia de Obras en curso de ejecución”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 23-12-2010 (R.S. n° 12,224, de 28-12-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TERUEL sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios municipales competentes, y de esa Alcaldía, en relación con las actuaciones realizadas, en ejercicio de las competencias urbanísticas atribuidas a esa Administración, en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística, respecto a las obras en curso de ejecución y denunciadas ante ese Ayuntamiento el pasado día 7-12-2010.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, con fecha 3-02-2011 (R.S. n° 1.052, de 4-02-2011) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Teruel, y reiterándose por segunda vez el recordatorio de ampliación de información al Ayuntamiento mediante escrito de fecha 10-03-2011 (R.S. n° 2.570, de 11-03-2011), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra solicitud.

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 TERUEL, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.- Y por lo que se refiere a la protección de la legalidad y disciplina urbanística, ante la falta de respuesta municipal a nuestras reiteradas peticiones de información sobre el asunto, procede concluir que la Administración municipal, no ha ejercitado las competencias y facultades que por Ley le están reconocidas.

Procede recordar en este punto que nuestra vigente Ley 3/2009 (arts. 265 y siguientes), como antes la Ley 5/1999 (arts 196 y siguientes), han regulado la actuación municipal a seguir ante obras sin licencia urbanística, o que incumplan las mismas, si la tuvieran otorgada, o si incurrieran en infracción del ordenamiento jurídico o del Planeamiento urbanístico de aplicación, y ello en función de si estamos ante obras terminadas o en curso de ejecución.

Ante obras presuntamente ilegales lo que procede es actuar, según se trate de obras legalizables o no, en dos procedimientos independientes, uno de restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado, y otro de sanción de las infracciones en que se haya podido incurrir. No nos consta, ante la falta de respuesta de la Administración, que el Ayuntamiento de Teruel haya hecho ni una cosa, ni la otra.

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 **RECORDATORIO FORMAL** al AYUNTAMIENTO DE TERUEL, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

SEGUNDO.- Hacer **SUGERENCIA** formal al AYUNTAMIENTO de TERUEL, **para que :**

1.- En relación con las obras presuntamente sin licencia, en Avda. Ruiz Jarabo nº 2, a que se refiere la queja, y a las que se ha hecho referencia en el relato de antecedentes, como, en general, en cualesquiera otras incursas en similares circunstancias, se proceda por esa Administración conforme a lo previsto y establecido en los arts. 265 y siguientes de la citada Ley 3/2009, recabando los informes técnicos y jurídicos que se consideren precisos para determinar si estamos ante obras legalizables o no, y siguiendo procedimientos independientes, por un lado, para el restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado, y, por otro, para la sanción de las infracciones urbanísticas en que, en su caso, se hubiera podido incurrir, con arreglo a la tipificación y sanciones previstas en la misma Ley, evitando demoras que puedan dar lugar a la prescripción de las infracciones.

2.- En general, y en relación con la tramitación y resolución de las licencias urbanísticas, y en relación con actuaciones no amparadas por éstas, se adopten las medidas necesarias para la adecuación de la actuación administrativa municipal a los procedimientos y actuaciones previstas en la legislación urbanística.”

Respuesta de la administración

En fecha 25-04-2011, se recibió finalmente escrito del AYUNTAMIENTO DE TERUEL, mediante el que se nos comunicaba que por Decreto 35/2011, de 14 de enero de 2011, se había otorgado Licencia urbanística a “L... , S.C.”, para acondicionamiento de local para Bar, en Avda. Ruiz Jarabo nº 2, por lo que concluimos que se había resuelto aceptar, cuando menos parcialmente, la precedente Sugerencia formulada con fecha 11 de abril de 2011.

4.3.22. EXPEDIENTE 838/2009

URBANISMO. Planeamiento y propiedad d. Las cuestiones sobre propiedad son conflicto entre particulares, sometidas a Jurisdicción civil ordinaria, fuera del ámbito competencial del Ayuntamiento y del Justicia de Aragón. Sujeción de titulares de actividad clasificada, al control de vertidos, en función de las condiciones de licencia y de normas de aplicación. Falta de información sobre redes de saneamiento, en Urbanización Marivella. CALATAYUD.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 15-05-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Su disconformidad ante la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Calatayud a unos temas que el ha planteado.

El interesado posee dos parcelas ubicadas en el Polígono 15 parcelas 72 y 73. En las mismas los propietarios de al lado tiran constantemente escombros y aguas de desagües con lo que esto provoca en su finca. Además esta zona ha sido declarada como zona industrial y según dice el interesado le han sustraído muchos metros de su finca.

Ha presentado muchos escritos al Ayuntamiento de Calatayud, de los que no ha obtenido respuesta.

Solicita que El Justicia de Aragón, interceda en esta situación, para que desde el consistorio bilbilitano se le de respuesta al hecho que plantea.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 28-05-2009 (R.S. n° 5315, de 1-06-2009) se solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de las solicitudes presentadas en registro municipal, en fechas 28 de junio de 2007, 3 de octubre de 2007, 2 de julio de 2008, y la última de ellas el pasado 16 de abril de 2009, que recuerda todas las anteriores y a las que no se ha dado respuesta; solicitudes relativas a Parcelas 72 y 73 del Polígono 15, y sobre solar 252 B.

2.- La petición de información fue objeto de un recordatorio dirigido al Ayuntamiento de Calatayud, con fecha 2-07-2009 (R.S. n° 6839, de 6-07-2009).

3.- En fecha 23-07-2009, recibimos un primer informe del Ayuntamiento, en el que se nos decía :

“En relación con el expediente de referencia queremos significarle que debido a las obras que se llevan a cabo en el archivo municipal nos ha sido materialmente imposible encontrar la documentación solicitada.

Sí que se han hallado los escritos del reclamante, en los cuales solicitaba:

a) La exhibición de documentación de otros expedientes en los que está interesado, la cual jamás se le ha negado. Es más siguen a su disposición.

b) La revisión catastral de las parcelas 72 y 73 del pol. 15, señalándosele al respecto que cualquier modificación catastral debía realizarla ante la Gerencia del Catastro en Zaragoza, careciendo el Ayuntamiento de competencias al respecto.

c) En cuanto a la denuncia por vertido de escombros en las citadas fincas, se ha dado traslado a la inspección urbanística para que proceda en consecuencia.”

Y vino a ampliarse por escrito de Alcaldía, de fecha 24-07-2009, que tuvo entrada el 29-07-2009, y que nos decía :

“En relación con el expediente de referencia y como continuación del escrito remitido el pasado 17 del actual, apartado c), "denuncia por vertido de escombros", adjunto se remite informe emitido por los servicios técnicos municipales, de inspección realizada a la parcela 72 y 73 del polígono 15, para su conocimiento y efectos oportunos.”

El Informe técnico que se adjuntaba, fechado en 23-07-2009, hacía constar :

“Realizada visita de inspección técnica, a las parcelas 72 y 73 del polígono 15, a instancia del propietario de las mismas, se constata lo siguiente:

Dada la superficie de las parcelas, se inspecciona la zona anexa a las construcciones existentes, dado que la instancia indica la presencia de escombros y desagües.

En la zona no se observan escombros ni restos de construcciones o similares, solamente se observa una bañera de chapa, en la zona más interior de la parcela.

No se observan desagües de la finca anexa que evacuen sobre la inspeccionada, si la existencia de un tubo el cual se constata no se encuentra húmedo, lo que hace indicar que no evacua aguas sobre las parcelas referidas o solo lo hace en época de lluvias.”

4.- Según copia aportada al expediente por el presentador de queja, con R.S. nº 7299, de fecha 23-09-2009, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Calatayud, remitió informe al mismo, en el que se hacía constar :

“A) Que en el actual catastro de rústica aparecen las siguientes parcelas del polígono 15 :

Parcela 72, de 6.579 m²

Parcela 73, de 665 m²

Parcela 118, de 438 m²

D. F.... A.... A.... no aparece como titular catastral de ninguna de ellas.

B) Que, en el anterior catastro de rústica, en el mismo polígono 15, figuraban las siguientes parcelas :

Parcela 72, de 6.625 m²

Parcela 73, de 10.425 m², cuyo titular catastral era D. F... A... A....

Parcela 118 (no aparece en el plano, sólo en el listado), de 4.200 m².

C) Que, entre otras causas, dicha variación de superficies ha sido motivada por la recalificación como SUELO URBANO de parte de las citadas parcelas, como consecuencia de la revisión del PGOU, aprobada definitivamente en el año 1999 y publicada a efectos de vigencia en el BOP de 27.01.00.

La parte urbana de dicho suelo la constituyen las parcelas catastrales :

8913614XL1891S, de 5.580 m²

8913615XL1891S, de 1.025 m², cuyo titular es D. F... A....

D) Que el Ayuntamiento de Calatayud no interviene ni en la elaboración de los catastros (de rústica y de urbana) ni en el régimen de propiedad, por ello el interesado deberá llevar a cabo la regularización de sus parcelas catastrales ante el Centro de Gestión Catastral en la Delegación del Ministerio de Hacienda en Zaragoza, siguiendo el procedimiento establecido, careciendo el Ayuntamiento de competencia para llevar a cabo las rectificaciones catastrales interesadas.

E) La revisión del PGOU únicamente tiene efectos urbanísticos sin que afecte a la propiedad ni a la superficie de las parcelas.

F) Por último, se acompañan certificaciones de los acuerdos de la Junta de Gobierno local relativos al otorgamiento de licencias de obra en la parcela de suelo urbano referida anteriormente en los años 1999 y 2006, y cuyos expedientes podrá el interesado examinar en el Ayuntamiento.”

5.- También aportada al expediente por el presentador de queja, nos consta que éste presentó escrito en registro municipal, en fecha 29-10-2009, exponiendo :

“Acabo de recibir un acta que no corresponde a la solicitada, acompañé copia el 30 de julio de 2009 para su canje por necesitar la original, presentada el día 2 de junio del 2008 expedida por el notario D. F... P.... el 29 de mayo de 2007 protocolo 954 pidiendo disculpas si el error fuese mío.

El Ayuntamiento reconoce que mi finca 73 y parte de la 72 ha desaparecido y que el Sr. L... en esa zona no posee más que 4.200 metros cuadrados pero le han adjudicado 6.018 metros cuadrados de rústica y urbana.

Todo esto mas que favoritismo presuntamente podría ser corrupción por la cantidad de mentiras y falsedades de ambas partes y que se empeñan en tapar en vez de aclarar.

Esperando ser atendido por su Excelentísimo Sr. Alcalde de Calatayud.”

Al precedente escrito se adjuntaban :

5.1.- Copia del escrito presentado en fecha 30-07-2009, y en el que se exponía:

“Recibo su escrito fechado el 27-7-2009 y una vez mas soy decepcionado con los falsos informes de los técnicos, como han hecho en otras ocasiones, y más grave es no encontrar los desagües en una industria.

No es de extrañar al admitir un proyecto en el que se dice textualmente “rejillas metálicas en zona central de la nave para desagüe de la misma en lared de colectores”, que no existen.

Tampoco se han enterado, o no han querido enterarse, de que los colectores de J... N... llevan más de seis años totalmente ciegos. Son coincidencias con las mismas personas que también han sabido ocultar al poseer actas notariales en su poder y otros documentos que lo justifican.

Acompaño acta notarial de la situación de los desagües y la finca a fecha de hoy.

También acompaño copia de acta notarial presentada en este Ayuntamiento el día 2 de Julio de 2008 rogando se me devuelva la original para poder usarla en otros organismos que lo puedan resolver.

Por último vuelvo a insistir en que se me cite con toda la urgencia posible para poder ver los documentos ya solicitados, recordándoles la Ley 30/1992 del régimen jurídico de las administraciones públicas.”

5.2.- La copia de escrito presentado al Ayuntamiento en fecha 2-07-2008, en la que se exponía :

“REFERENCIA : Denuncia sobre bodegas Hermanos Langa en carretera nº 2 km 241.700.

Dicha industria está ocupando mi parcela urbana nº 15 solar 252-B, y finca rústica 19.999 parcela 72, ambas del polígono 15 de Calatayud.

SOLICITO :

Que habiendo presentado este escrito junto con los documentos que se acompañan se admita teniendo por efectuadas las manifestaciones que en el mismo y en virtud de lo contenido por el Ayuntamiento de Calatayud, se tramiten y se resuelvan las solicitudes efectuadas por esta parte.”

6.- Mediante escrito de fecha 3-12-2009 (R.S. nº 11,758, de 11-12-2009) se dio traslado al presentador de queja del contenido de los informes municipales recibidos en fecha 23-07-2009 y 29-07-2009.

En mismo escrito, se informaba al presentador de la queja de que, atendiendo a la comprobación hecha sobre el terreno por el Asesor instructor del expediente, en relación con los vertidos procedentes de la actividad de Bodegas H... L..., y a lo recogido en Acta notarial cuya copia se nos había aportado, se iba a solicitar ampliación de información al Ayuntamiento de Calatayud.

Y, en el mismo escrito, in fine, se avanzaba *“... que las cuestiones que tienen que ver con la determinación de quién sea, o no, propietario de determinados terrenos, y su consiguiente reflejo en la documentación catastral, como respecto a la ocupación o no de terrenos que sean de su propiedad, o daños a la misma, no es competencia de esta Institución, como tampoco del Ayuntamiento, y, en su caso, debería Ud. plantearlas mediante el ejercicio de acciones judiciales ante la Jurisdicción Civil ordinaria”.*

7.- Con misma fecha, R.S. 11759, de 11-12-2009, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Calatayud, y en concreto :

1.- Copia íntegra compulsada del Expediente de Licencia de Obras y de Actividad, y en su caso de modificaciones o variaciones autorizadas, relativas a las Bodegas H... L..., en Ctra. Nacional II, Km. 241,700, con detallado informe de comprobación de dónde realiza los vertidos procedentes de su actividad, y en qué condiciones de depuración, toda vez que hemos podido comprobar, y se nos ha aportado acta notarial, la existencia de vertidos a terrenos situados detrás de dichas Bodegas, vertidos sobre los que el Informe de servicios técnicos municipales de fecha 23-07-2009, nada decían.

2.- Informe sobre el estado de las infraestructuras de alcantarillado, saneamiento y depuración de aguas en el ámbito territorial y entorno próximo de la denominada “Urbanización Marivella”, con remisión a esta Institución de Planos de las redes existentes, o de localización de los vertidos de aguas residuales y de las procedentes de actividades.

3.- Informe sobre las actuaciones realizadas por esa Administración en relación con la denuncia de dicha actividad y vertidos presentada a ese Ayuntamiento en fecha 2-07-2008.

8.- En lugar de cumplimentar dicha solicitud de ampliación de información a partir de los datos obrantes en propia Administración municipal, el Ayuntamiento se dirigió a la empresa Bodegas L..., con fecha 15-12-2009, R.S. n° 9601, de 16-12-2009, con el siguiente requerimiento :

“Con el fin de atender a la petición formulada por el JUSTICIA DE ARAGON en relación con una reclamación sobre los vertidos de las instalaciones BODEGAS L..., en el paraje de Marivella, se le requiere para que, en el plazote DIEZ DIAS informe (acompañando planos, en su caso,) sobre el sistema de vertido y depuración de las citadas instalaciones industriales”.

Requerimiento que llevó a la citada empresa a dirigirse, por una parte, al Ayuntamiento de Calatayud, y, por otra, a esta Institución.

En el escrito dirigido al Ayuntamiento se decía :

“Que acuso recibo de notificación efectuada por ese Ayuntamiento el pasado 29/12/2009 (salida 16/12/2009, n° 9601) efectuada de plano por el propio Alcalde el 15 de diciembre de 2009, y referente a petición parece que recibida de El Justicia de Aragón, a ese Ayuntamiento; y a su vista.

1. Es nuestro deseo el de colaborar siempre con las autoridades y tanto más con el Alto Comisionado de las Cortes de Aragón que se encarna en la Institución de El Justicia de Aragón.

2. Ocurre sin embargo que las competencias de esa Institución se refieren a las actuaciones de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como por extensión, a las de los Ayuntamientos Aragoneses. En ningún caso se refieren a las actuaciones de particulares.

3. Ese Ayuntamiento habrá recibido la comunicación de El Justicia de Aragón en la que se le requiere la información a la que se refiera, que habrá de ser materia de competencia de esa Corporación y obedecerá, conforme es habitual, a queja de algún ciudadano por el que considerará anormal funcionamiento de algún aspecto del actuar municipal.

4. Consta por notoriedad que esos requerimientos de El Justicia de Aragón obedecen a la motivada admisión de la queja a que se refieran y motivan igualmente la justificación del requerimiento.

** Pues bien, en esas circunstancias no pudiendo ser objeto de la actividad de El Justicia la actuación de particulares, consideramos que es procedente que antes de remitir cuanto se nos requiere, y de lo que disponemos, se nos traslade también la motivación del requerimiento, y no sólo éste, por lo que con amparo en el art. 37 de la L.R.J.A.P. y P.A.C., se nos libre y entregue copia íntegra del expediente en que se ha acordado el requerimiento que incluya la comunicación de El Justicia a la que se pretende atender.*

Pues de otro modo se nos causa algún género de indefension e incertidumbre que carece de amparo legal.

Es por ello que de no recibir lo solicitado en el término inicial del requerimiento, y para dar satisfacción al requirente principal que es El Justicia de Aragón, compareceremos directamente ante esa Institución en igual solicitud y quedaremos por ello directamente a su disposición.

SUPLICO AL AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD, tenga por presentado este escrito y por efectuadas las manifestaciones que contiene. Con suspensión del término conferido, expida y remita copia íntegra del expediente en que se haya acordado de plano el requerimiento que se nos formula.”

Y en el dirigido a esta Institución, pasado algo más de un mes, se nos decía :

“Que días pasados recibí la comunicación del Ayuntamiento de Calatayud cuya copia acompaño. Doc. UNO.

Como quiera que la misma no se refiere para nada a cual sea el concreto auxilio o protección solicitado a ese Alto Comisionado, -ni siquiera el número de expediente-, ni que tenga que ver con esta compañía; y es creencia fundada que a esa Institución le corresponden determinadas acciones tutelares para los ciudadanos respecto de actuaciones de administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero no sobre los particulares. Y unido ello al resto de manifestaciones que he formulado ante el Ayuntamiento y cuya copia adjunto (Doc. DOS), es por lo que

SUPLICO AL JUSTICIA DE ARAGON, tenga por presentado este escrito y por efectuadas las manifestaciones que contiene. Y me tenga por comparecido y a disposición de esa Institución para cuanto precise. En cualquier requerimiento de información que precise hágame saber las razones esenciales de la queja que se tramita, en cuanto afecten directa o indirectamente a esta Entidad mercantil.”

9.- Mediante escrito de fecha 28-01-2010, R.S. nº 1006, de 2-02-2010, desde esta Institución se respondió al Sr. L.... :

“... Cúpleme confirmarle que, efectivamente, en esta Institución se tramita Expediente de queja sobre el citado Ayuntamiento, en relación con su actuación en

instrucción y resolución de denuncia presentada al mismo, por una parte en relación con reclamación de modificación de titularidad sobre determinadas parcelas catastrales, y por otra sobre los vertidos procedentes de la actividad y de las instalaciones de las que es titular la Sociedad a la que nos dice representar.

Como Ud. muy bien señala, lo que esta Institución está investigando y analizando es la actuación del Ayuntamiento de Calatayud, en relación con la referida reclamación y denuncia que se tiene presentada ante el mismo. Y ello es independiente de que sean Uds. parte denunciada (ante el Ayuntamiento), en cuanto a una presunta irregularidad, que al Ayuntamiento compete comprobar y adoptar, en su caso, las medidas que, conforme a Derecho, sean procedentes.

Hecha la precedente aclaración, sólo nos resta recoger su buena disposición para con esta Institución, e invitarle, sin más, a cumplimentar el requerimiento que le ha sido hecho por dicha Administración Local, para que por ésta se instruyan las actuaciones que consideren pertinentes, y se adopte la resolución que, conforme a Derecho, se considere procedente....”

10.- Y con misma fecha, R.S. n° 1008, se dirigió al Ayuntamiento de Calatayud un recordatorio de la solicitud de ampliación de información.

11.- Ese mismo día, cruzándose con dicho recordatorio, se recibió escrito del Ayuntamiento, acompañando nuevamente informe de sus servicios técnicos, de fecha 23-07-2009, y la documentación que había sido aportada al Ayuntamiento por el Sr. L..., con fecha 27-01-2010.

Esta última se aportó al Ayuntamiento, según consta en la misma, con fecha 27-01-2010, mediante escrito que hacía constar :

“Que formula el mismo en contestación a escrito de ese Ayuntamiento, con n° de salida 9601, recibido en fecha 29-12-09, referente a requerimiento del Justicia de Aragón, y una vez instruido en las dependencias municipales del Expediente a que se refiere, tal y conforme fui expresamente autorizado por posterior acuerdo.

PRIMERO.- *A tal fin aporta, como esencial, la siguiente documentación.*

1).- *Referente a la legalización urbanística de la fosa séptica.*

- Fotocopia del proyecto de traslado y perfeccionamiento de planta embotelladora (1ª hoja, hojas interiores de vertido y plano de la fosa séptica) entonces a nombre de J... L... L.....

- Comunicación de la concesión de licencia de obras.

- Pago licencia urbanística.

2).- *En referencia al cumplimiento de la obligaciones de Bodegas L... con el Instituto Aragonés del Agua –por el cual, como empresa con actividad industrial se nos aplica un impuesto autonómico de finalidad ecológica por la Ley 6/2001 de Ordenación y Participación en la Gestión de Agua en Aragón- se adjunta :*

Escritos de Gobierno de Aragón –INSTITUTO ARAGONES DEL AGUA- 2003-2006-2007

Pagos de Cánón de Saneamiento al Instituto Aragonés del Agua 2006, 2007, 2008, 2009.

Última factura 2009 de limpieza y extracción de fosa séptica.

- Análisis de aguas residuales 2002 y 2004.

SEGUNDO.- En relación con un desagüe “al aire”, que se aprecia en algunas fotografías y sobre el que ha preguntado El Justiciazgo en su último escrito, señalar que no se trata de ningún vertido de residuales, sino de una mera evacuación de pluviales, a finca propia del compareciente.

Esa es la explicación de que el inspector municipal de obras haya comprobado en sus visitas que se encuentra “seco”, pues si fueren vertidos industriales arrojaría con la misma continuidad que la actividad y serían sucios. Se trata de aguas limpias y por su origen pluvial, ocasionales.

TERCERO.- Vista la identidad del reclamante originario ante El Justicia, señalar que sobre la finca a la que se produce esa evacuación de pluviales ya se siguió pleito ante el Juzgado de Primera Instancia de Calatayud, con resultado de desestimación de la demanda del Sr. A..., y declarando la propiedad de miembros de la familia L.... sobre esa finca.

Igualmente señalar, con todo respeto pero con toda claridad, y a los efectos de la cuestionable objetividad del denunciante, que es público y notorio en Calatayud que dicho señor A... ha mantenido litigiosidad, -en principio totalmente ajena a Bodegas L..... S.L.-, con la persona física compareciente, tanto a título personal, como en su condición de Presidente de la Comunidad de Vecinos de la casa Azul, siendo el Sr. A... de los llamados “vecinos discrepantes”, pleitos sucesivos en los que se han ido desestimando la totalidad de las demandas de dicho señor, estando en estos momentos en fase de tasación de costas. Ocurre, obviamente, que Bodegas L.... es una empresa exclusivamente familiar en la que el compareciente tiene una importante participación y el resto es de miembros de su familia por consanguinidad.

CUARTO.- Se acompaña también copia de Acta de actuación del Seprona, levantada hoy. La actuación de esa fuerza obedece también a denuncia del Sr. A.....

QUINTO.- Para quedar a disposición de esa Corporación, y del Justiciazgo, para cuantas aclaraciones precisen. ...”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de los antecedentes relacionados, hemos de reiterar, como ya se hizo expresamente al presentador de queja, en nuestra comunicación de fecha 3-12-2009 (R.S. nº 11.758, de 11-12-2009), “... que las cuestiones que tienen que ver con la determinación de quién sea, o no, propietario de determinados terrenos, y su

consiguiente reflejo en la documentación catastral, como respecto a la ocupación o no de terrenos que sean de su propiedad, o daños a la misma, no es competencia de esta Institución, como tampoco del Ayuntamiento,....”.

Y, según la información que nos fue finalmente remitida por el Ayuntamiento, aportada por el Sr. L..., éste afirma que ya hay resoluciones judiciales que se han pronunciado al respecto.

Nada, pues, compete decir a esta Institución en relación con el conflicto sobre propiedades, y posibles afecciones entre particulares, sino simplemente remitirnos a lo que puedan haber resuelto, o resuelvan, en su caso, los órganos competentes de la Jurisdicción Civil ordinaria.

SEGUNDA.- En lo que respecta al control municipal sobre el ejercicio de la actividad que fue denunciada ante el Ayuntamiento, en fecha 2-07-2008, la falta de respuesta a nuestra petición de ampliación de información (R.S. nº 11.759, de 11-12-2009), consideramos que evidenció la inactividad municipal en relación con dicha denuncia, cuando menos hasta la emisión del informe de servicios técnicos de fecha 23-07-2009, cuyo contenido, al excluir la observación de desagües denunciados, entra en contradicción con la actuación notarial, que tres meses más tarde (19-10-2009), da fe de la toma de muestras de líquido vertido en terrenos situados detrás de las Bodegas L..... El Ayuntamiento se limitó a volver a remitirnos el informe citado, de 23-07-2009.

Pero, sin duda, lo que más llamó nuestra atención es que por parte del entonces titular de la Alcaldía, en lugar de remitir a esta Institución la información y documentación que se le requería, habida cuenta de que era la actuación (o más bien la no actuación) municipal lo que se estaba investigando, se hiciera un requerimiento al titular de la actividad denunciada para que aportase documentación que, en principio, debía obrar en los archivos municipales, o emitirse por sus propios servicios técnicos en visita de comprobación. Si la actividad denunciada (las Bodegas L...) tenía o no Licencia municipal de obras, y de actividad, era información que debía estar en sede del Ayuntamiento, y la inspección y comprobación acerca de sus vertidos, correspondía hacerla a los servicios técnicos municipales, al amparo de las facultades que se reconocen a la Administración municipal en art. 81 de la Ley 7/2006, de Protección ambiental de Aragón, y, sin embargo, para dar respuesta a nuestra petición, el entonces Alcalde dirigió un anómalo requerimiento al titular de la actividad, en lugar de complimentar nuestra solicitud de información y documentación a partir de la existente en el Ayuntamiento. Procede en todo caso agradecer al Sr. L.... la aportación de documentación relativa a su actividad y a sus relaciones con el Instituto Aragonés del Agua, sobre canon de vertido, remitida a través del Ayuntamiento para información a esta Institución

En todo caso, las actividades clasificadas de carácter industrial están sujetas (art. 81 de la Ley 7/2006, de Protección ambiental de Aragón), con independencia de la preceptiva licencia previa, cuando así está dispuesto normativamente, a los controles administrativos que se acuerden, tanto de oficio, como en virtud de denuncia, para comprobación de que se cumplen las normas que les sean de aplicación y, en su caso, las medidas correctoras que se les hayan podido imponer. No lo hizo así el Ayuntamiento de Calatayud, en el caso que

nos ocupa, ante denuncia formulada por el luego presentador de queja, y consideramos que procede hacerla y resolver el Ayuntamiento acerca de si dicha actividad se ajusta o no a las normas que le sean de aplicación, a la licencia otorgada en su día, y a las medidas correctoras que se le impusieron.

TERCERA.- La respuesta municipal, de mero traslado a esta Institución de un previo informe técnico, que ya nos había remitido anteriormente, y de documentación aportada por el titular de la actividad, no daba respuesta alguna a la información solicitada acerca del estado de las infraestructuras de alcantarillado, saneamiento y depuración de aguas en el ámbito territorial y entorno de la denominada “Urbanización Marivella”, y ello nos lleva a concluir que hay dudas sobre si tal urbanización, carece de tales infraestructuras de servicios urbanísticos, como sería obligado en un suelo que ha sido clasificado en el PGOU como “urbano”.

Consideramos, pues, procedente sugerir al Ayuntamiento de Calatayud una revisión general acerca de cuáles sean las infraestructuras de servicios urbanísticos con que cuenta la “Urbanización Marivella”, en especial, en materia de alcantarillado, saneamiento y depuración de aguas residuales, y la adopción de las medidas adecuadas para dotar a dicha urbanización de las instalaciones idóneas al respecto.

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 SUGERENCIA formal al AYUN TAMIENTO DE CALATAYUD para que:

1.- En relación con la actividad de Bodegas L..., que fue denunciada en su día, por razón de sus vertidos de aguas residuales, a ese Ayuntamiento, por el presentador de queja, previa inspección por los servicios técnicos municipales, se levante acta de comprobación de que dicha actividad se ejerce con arreglo a las normas que le son de aplicación, a la licencia otorgada en su día, y cumpliendo las medidas correctoras que constaran en dicha licencia, y con especial referencia a la comprobación del destino final de sus vertidos de aguas residuales.

2.- Se lleve a efecto una revisión general acerca de cuáles sean las infraestructuras de servicios urbanísticos con que cuenta la “Urbanización Marivella”, en especial, en materia de alcantarillado, saneamiento y depuración de aguas residuales, y la adopción de las medidas adecuadas para dotar a dicha urbanización de las instalaciones idóneas al respecto. “

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.23. EXPEDIENTE 1461/2010

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Inactividad municipal en relación con denuncia de situación de ruina, en C/ Rejolado, 18. Incumplimiento de la obligación de información al Justicia. MALÓN.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-09-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Hace 18 años ya que la casa lindante con la mía, sita en la calle Rejolado nº 16 de Malón, ESTA DECLARADA por el arquitecto del ayuntamiento de Malón EN RUINAS.

Tras muchas quejas orales, y otras tantas por escrito el ayuntamiento no se ha dignado a apuntalar la casa, derribarla o ninguna otra actuación pertinente. Si se cae ésta, se caerá la mitad de la mía, por no hablar de los daños que ha causado ya.

Según la jurisprudencia que he leído en la red, es el Ayuntamiento el encargado de evitar que las ruinas causen daños a la vía pública y la propiedad privada, como ya ha pasado en alguna ocasión.

Creo que tras 18 años de ignorar un problema así, soy merecedor de su atención. Además, creo que deberían saber que esta casa está en el recorrido de procesiones y fiestas taurinas del pueblo, además esta al lado de la iglesia, tienda y peluquería, con lo que es una calle muy transitada con el peligro que ello conlleva, agravándose más en fiestas patronales.

Ruego intervengan con el Ayuntamiento de Malón para solucionar el problema antes de que sea demasiado tarde y mi inmueble se vea afectado aún más.

Adjunto escritos al Ayuntamiento de Malón.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 23-09-2010 (R.S. nº 8985, de 24-09-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MALÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la denuncia de situación de ruina del edificio sito en c/ Rejolado nº 18 de

esa localidad, y cuál sea la justificación de no haber procedido a la demolición del edificio, a costa de la propiedad, siendo que, al parecer ya se produjo la declaración administrativa de ruina. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del expediente así como Informe actualizado de los servicios técnicos municipales (comarcales o provinciales, en su caso) del estado actual del edificio, y de las medidas de seguridad adoptadas.

2.- Informe de lo actuado por ese Ayuntamiento en relación con las instancias que sobre dicho estado se presentaron a ese Ayuntamiento en fechas 6-02-2007, 19-02-2010 y 5-03-2010.

2.- Con fecha 22-10-2010 (R.S. n° 9913, de 26-10-2010) se dirigió recordatorio de la petición de información al citado Ayuntamiento, y, por segunda vez, con fecha 26-11-2010 (R.S. n° 11.126, de 29-11-2010) nos dirigimos al Ayuntamiento de Malón, recordándole nuestra solicitud de información, para poder resolver sobre el fondo del asunto planteado, sin que hasta la fecha hayamos recibido respuesta alguna.

CUARTO.- De la documentación adjunta a la queja presentada resulta acreditado :

1.- Que ya con fecha 6-02-2007 se presentó escrito al Ayuntamiento de Malón, en el que se exponía :

“Que debido a la falta de atención que nos han mostrado a las reiteradas quejas orales que hemos expuesto a su alcaldía en referencia a el estado crítico de la vivienda lindante a la nuestra (Rejolado, 18).

SOLICITA :

Que se tomen las medidas necesarias para evitar el constante derrumbamiento de dicha ruina y que éste pueda llegarnos a afectar, ya que debido al hecho de que las vigas son compartidas en plantas inferiores y que éstas no tienen soporte ya que se ha desprendido de la pared hay peligro de que suelos de parte de nuestra vivienda se desplomen. Así mismo informamos que no tiene tejado y parte del suelo de la última planta se desprende por momentos y la fachada trasera se ha caído en parte y los restos se van desprendiendo poco a poco.”

2.- Que, más recientemente, en fecha 19-02-2010, tuvo entrada en registro del Ayuntamiento de Malón, escrito en el que, haciendo referencia al antes reproducido, se rogaba :

“Que dejen de hacer caso omiso del problema, y que por lo menos, si no tienen presupuesto para el derribo la aseguren con puntales y medidas que el arquitecto encuentre oportunas. Yo no soy arquitecto, pero no hay que ser licenciado para darse cuenta que la ruinosidad de la casa lindante a la mía es un peligro para cualquiera, y en especial para mi propiedad, ya que ni tan solo me atrevo a retirar los electrodomésticos de mi cocina por el peligro evidente.

Creo que más de dos años del escrito sin ni tan sólo recibir respuesta es una tomadura de pelo ¿es que no tengo los mismos derechos que el resto de la comunidad?.”

3.- Finalmente, el pasado día 5-10-2010, mediante nuevo escrito dirigido al citado Ayuntamiento, se formulaba la siguiente petición :

“En referencia al estado de ruinosidad de la casa situada en la calle Rejolado nº 18 y al escrito redactado por mí el pasado 19 de febrero de 2010 y 6 de febrero de 2007, les escribo para pedirles las actuaciones que ha realizado el Ayuntamiento desde el año 2003 año en que se hizo el primer informe de ruinosidad de dicha propiedad.

Ya que mis anteriores quejas no han sido atendidas, y tengo firme intención de interponer demanda, ruego faciliten por escrito dichas actuaciones en cuanto sea posible.”

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 MALÓN, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les 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.- En cuanto al fondo del asunto, la falta de respuesta municipal a nuestras sucesivas peticiones de información sobre el asunto, nos llevan a concluir que ninguna actuación parece haberse llevado a cabo por parte de la citada Administración local, en instrucción y resolución de las peticiones arriba reproducidas, y en caso de ser cierto lo afirmado por el presentador de queja (en cuanto a la existencia de una declaración administrativa de ruina), tampoco parece que la Corporación municipal, adopte las medidas procedentes en relación con la ejecución subsidiaria de la demolición, lo que determina una situación de inseguridad del edificio, y para las personas y bienes, que dicha Administración debiera afrontar resueltamente.

SEXTA.- Ante la supuesta inactividad municipal que parece constatarse, tanto por la falta de respuesta al ciudadano denunciante, como a esta misma Institución, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento que la presentación al mismo de los sucesivos escritos antes reproducidos, denunciando una situación de ruina y potencial riesgo de causar daños a bienes y a personas, obligan a dicha Administración, de conformidad con lo establecido en art. 68 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, a instruir un procedimiento administrativo, que debe ser impulsado de oficio (art. 74 de la citada Ley 30/1992) por esa misma Administración municipal, recabando los informes legalmente preceptivos y los que se juzguen necesarios (art. 82 de la Ley 30/1992), y dando audiencia a los interesados (art. 84), para llegar hasta su resolución final con el contenido que determina el art. 89 de la repetida Ley 30/1992, resolución que debe notificarse a los interesados con ofrecimiento de los recursos procedentes (art. 58).

Procede recordar aquí que, siendo el deber de conservación de la edificación una obligación de sus propietarios, nuestro Ordenamiento jurídico urbanístico, en art. 252 de nuestra vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, faculta a los Alcaldes para dictar órdenes de ejecución, y en art. 258 y ss. regula la declaración de ruina, cuando se dan los supuestos que la Ley contempla.

Y si dicho procedimiento ya se instruyó en su momento, y terminó declarándose formalmente la ruina del edificio, como se afirma en queja, lo que procede es la adopción

de alguna de las opciones contempladas en art. 255.2 de la vigente Ley y, entre ellas, la ejecución subsidiaria municipal, con cargo a la propiedad, si ésta no lo hizo en el plazo dado al efecto.

SEPTIMA.- Consideramos procedente, por otra parte, informar al interesado y afectado peticionario, de que, en caso de inactividad municipal en relación con la denuncia de la situación de ruina del edificio sito en C/ Rejolado nº 18, si ésta finalmente se produjera, total o parcialmente, con resultado de daños en los bienes o derechos del propietario de vivienda colindante, al amparo de lo establecido en arts. 139 y siguientes, les asistirá el derecho a presentar ante el Ayuntamiento de Malón la correspondiente reclamación de responsabilidad patrimonial por daños, que para ser exigible habrán de reunir las condiciones a las que alude el punto 2 del citado art. 139, y presentarse ante el Ayuntamiento dentro del plazo de un año desde que se produzca el hecho dañoso, o de manifestarse su efecto lesivo (art. 142.5).

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 RE CORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE MALÓN, 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.- Hac er RECOMENDACION formal al AYUNTAMIE NTO de MALÓN , para que, en aplicación de lo establecido en la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, en relación con las peticiones registradas en ese Ayuntamiento, en fechas 22-02-2007, 19-02-2010, y 5-03-2010, y en aplicación de lo establecido en artículos 251 y siguientes de nuestra Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, en los que se regula el deber de conservación de la edificación, que corresponde a los propietarios, y las facultades municipales para hacer efectiva dicha obligación, o, si procede, declarar la ruina de los edificios, se acuerde la incoación de expediente administrativo, impulsado el procedimiento de oficio por esa Administración, y se recaben, bien de los Servicios Técnicos municipales o, si no dispusieran de éstos, de los servicios comarcales o de Diputación Provincial de Zaragoza, los informes técnicos que se juzguen precisos para evaluar la situación de ruina, si procede, o las obras de reparación necesarias que deban realizar los propietarios, o, en vía de ejecución subsidiaria, el Ayuntamiento, a costa de aquellos. Y, a la vista de dicha evaluación, y de las medidas y soluciones técnicas propuestas y valoradas económicamente, se adopte la resolución expresa que proceda, notificando dicha resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Y en caso de ya estar adoptada, en su día, resolución administrativa de declaración de ruina, se adopten las medidas procedentes para su efectiva ejecución subsidiaria

municipal, con cargo a la propiedad, si no lo hubiera sido por el, o los propietarios del edificio al que se alude en queja.”

Respuesta de la administración

No hemos recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Malón.

4.3.24. EXPEDIENTE 1584/2010

URBANISMO. RUINA E INSALUBRIDAD DE SOLAR. Inactividad del Ayuntamiento ante denuncia de particular. Incumplimiento del deber de información al Justicia. CALATAYUD

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 30-09-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“El inmueble nº 9 de esa Calle está en RUINA desde hace tiempo, circunstancia que ha sido notificada al Ayuntamiento de Calatayud tanto verbalmente como por escrito.

Las condiciones higiénicas del solar son absolutamente lamentable.

Ante el silencio de la Administración, se ruega la intervención de EL JUSTICIA DE ARAGON.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 6-10-2010 (R.S. nº 9394, de 8-10-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en relación con la denuncia de situación de ruina del edificio sito en c/ Bañuelo nº 9 de esa localidad.

2.- Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del expediente así como Informe actualizado de los servicios técnicos municipales acerca del estado actual del edificio, procedencia o no de su declaración de ruina, y de las medidas de seguridad adoptadas.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, con fecha 12-11-2010 (R.S. nº 10.566, de 15-11-2010) se remitió recordatorio de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Calatayud, reiterándose por segunda vez el recordatorio mediante escrito de fecha 30-12-2010 (R.S. nº 57, de 4-01-2011) sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra solicitud.

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 CALATAYUD, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.- En cuanto al fondo del asunto, la falta de respuesta municipal a nuestras sucesivas peticiones de información sobre el asunto, nos llevan a concluir, por una parte, que ninguna actuación parece haberse llevado a cabo por parte de la citada Administración local, en instrucción y resolución de la petición de incoación de expediente y declaración de ruina del edificio al que se hace referencia, sito en C/ Bañuelo nº 9.

Y, por otra parte, tampoco parece que la Administración municipal, adopte las medidas procedentes en relación con la situación denunciada en relación con las condiciones higiénicas del solar, pues tampoco ha recabado, o al menos no tenemos información de que se haya solicitado, de los servicios técnicos municipales el Informe técnico que determine la actual situación del inmueble, y las obras precisas, en su caso, para dictar orden de ejecución para eventual reparación de las deficiencias que presente, o declaración de ruina.

SEXTA.- Ante la inactividad municipal que se constata tanto por la falta de respuesta al ciudadano denunciante, como a esta misma Institución, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento que la presentación al mismo de la denuncia que se nos dice presentada ante el mismo, denunciando una situación de ruina y de deficientes condiciones higiénicas del solar, obligan a dicha Administración, de conformidad con lo establecido en art. 68 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, a instruir un procedimiento administrativo, que debe ser impulsado de oficio (art. 74 de la citada Ley 30/1992) por esa misma Administración municipal, recabando los informes legalmente preceptivos y los que se juzguen necesarios (art. 82 de la Ley 30/1992), y dando audiencia a los interesados (art. 84), para llegar hasta su resolución final con el contenido que determina el art. 89 de la repetida Ley 30/1992, resolución que debe notificarse a los interesados con ofrecimiento de los recursos procedentes (art. 58).

La situación planteada demanda, a juicio de esta Institución, una activa reacción municipal, atendiendo a la denuncia formulada por interesado y afectado, como por la petición de información hecha desde esta Institución, solicitando a los Servicios Técnicos municipales, un Informe en relación con la situación de ruina que se denuncia en queja, y sobre las medidas que, desde el punto de vista técnico, procedería adoptar, y sobre cuál sea

el coste económico de las mismas, para a la vista de dicho informe adoptar la resolución que se considere procedente.

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 REC ORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD, 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.- Hac er RECOMENDACION formal al AYUNTAMIE NTO de CALATAYUD , para que, en aplicación de lo establecido en la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, en relación con la petición presentada ante ese Ayuntamiento, y en aplicación de lo establecido en artículos 251 y siguientes de nuestra Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, en los que se regula el deber de conservación de la edificación, que corresponde a los propietarios, y las facultades municipales para hacer efectiva dicha obligación, o, si procede, declarar la ruina de los edificios, se acuerde la incoación de expediente administrativo, impulsado el procedimiento de oficio por esa Administración, y se recaben, de los Servicios Técnicos municipales, los informes técnicos que se juzguen precisos para evaluar la situación de ruina, si procede, o las obras de reparación o saneamiento necesarias que deban realizar los propietarios, o, en vía de ejecución subsidiaria, el Ayuntamiento, a costa de aquellos. Y, a la vista de dicha evaluación, y de las medidas y soluciones técnicas propuestas y valoradas económicamente, se adopte la resolución expresa que proceda, notificando dicha resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.”

Respuesta de la administración

Se recibió respuesta del Ayuntamiento de Calatayud, en la que nos daba traslado de informe de sus Servicios Técnicos, de fecha 4-04-2011, a raíz del incendio habido en el edificio sito en C/ Bañuelo nº 9, y que llevaba a su Alcaldía a concluir :

“Como señala el Arquitecto en su informe, las condiciones estructurales del inmueble aparentemente no son deficientes, existiendo constancia de que alguno de los propietarios ha interesado ayuda para la rehabilitación de su vivienda, sin que, en principio, existan razones para tramitar un expediente de declaración de ruina del inmueble que, a la sazón, constituía el motivo de la queja.”

4.3.25. EXPEDIENTE 736/2011

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. Actuaciones de las Administraciones intervinientes en incendio C/ Bañuelo, 9. Información a afectado. Medidas adoptadas para realojo. Conveniencia de regular condiciones de arrendamiento temporal en circunstancias extraordinarias, de V.P.A. calificadas, en principio, con destino a venta. CALATAYUD.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 28-04-2011 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se solicitaba información sobre las actuaciones municipales, policiales, y de las demás Administraciones intervinientes, en relación con lo sucedido un mes antes, en el edificio sito en C/ Bañuelo nº 9, tras el incendio habido en el mismo, y como consecuencia del cual se produjo una víctima mortal, pues siendo el compareciente propietario de vivienda en citado edificio, nada se les había informado hasta la fecha sobre dicho suceso y las medidas adoptadas al respecto.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 4-05-2011 (R.S. nº 4587, de 5-05-2011) se solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por esa Administración municipal, tras el incendio producido en edificio sito en C/ Bañuelo, 9, relativas a la evaluación de daños en el mismo, condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ornato público del citado edificio, determinación de las obras precisas de reparación o rehabilitación del edificio, sobre la identificación de los propietarios del inmueble, y en cuanto a tramitación de ayudas solicitadas, en su caso, por propietarios del mismo.

2.- Con misma fecha 4-05-2011 (R.S. nº 4588, de 5-05-2011) se solicitó información a la Diputación Provincial de Zaragoza, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas, en su caso, por el Servicio de Bomberos del Parque de Calatayud, dependiente de esa DPZ, en relación con la extinción del incendio producido en C/ Bañuelo, 9, en dicha localidad, con la evaluación de las causas del mismo y las condiciones de seguridad, salubridad y estado de conservación en que se encontraba el inmueble.

3.- Y también con fecha 4-05-2011 (R.S. nº 4589, de 5-05-2011) se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Aragón, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas, en su caso, por Policía Nacional o Guardia Civil, en relación con el incendio producido en C/ Bañuelo, 9, en Calatayud, con la evaluación de las causas del mismo y las condiciones de seguridad, salubridad y estado de conservación en que se encontraba el inmueble.

4.- En fecha 24-05-2011 tuvo entrada en esta Institución escrito del Ayuntamiento de Calatayud, R.S. nº 3164, de 20-05-2011, en el que se nos remitía :

4.1.- Copia del Atestado levantado por la Policía Nacional, el día 2 de abril de 2011 :

-- En Calatayud, siendo las 11 horas 59 minutos del día 2 de Abril del año 2011, ante el Instructor y Secretario arriba mencionados.

-- COMPARECEN:.

-- Los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, con carnets profesionales números: 9..., 11..., 12..., 11..., 11..., 11... Y 10..., destinados en CALATAYUD SEGURIDAD CIUDADANA, de servicio con el indicativo Z-1, Z-2, Z-3, que.

-- MANIFIESTAN: Que comparece/n para dar cuenta de los hechos ocurridos el día 02/04/2011, en VIVIENDA, Calle BAÑUELO, 09, de CALATAYUD (ZARAGOZA), y que se detallan a continuación.

-- Que comisionados por su Sala operativa, se dirigen a la calle Bañuelo nº 9 de esta localidad, en donde al parecer se había producido un incendio.

-- Que una vez en el lugar, observan que de la puerta de entrada al inmueble sale gran cantidad de humo y fuego, por lo que es imposible acceder al interior.

-- Que según testimonios de los allí presentes, había varias personas en los pisos de arriba y no podían salir.

-- Que solicitan una dotación de bomberos, personándose instantes después, observando posteriormente a tres personas en el balcón del tercer piso, así como otra persona en el balcón también del tercer piso, pero que da hacia la calle de la Parra.

-- Que a la llegada de los bomberos les informan de lo acontecido, y colaboran con éstos para evacuar a las personas resultando aparentemente ilesas.

-- Que también se han presentado en las inmediaciones Policía Local, Protección Civil y Ambulancia.

-- Que por manifestaciones de vecinos quedaban personas ancianas en el interior del inmueble, y efectivos de bomberos acceden con mascarillas y bombonas para socorrerlas.

-- Que consiguen sacar a tres personas, siendo atendidas por las ambulancias que habían sido comisionadas anteriormente.

-- Que el edificio consta de tres plantas, a la primera de las cuales se accede por un portal cuya dirección es Calle La Parra nº 11, en la cual vive M... J.... L..., DNI: 17....., mujer nacida el 04/03/1971, hija de E... y F....

-- Que a las dos siguientes se accede por Calle Bañuelo nº 9, viviendo en el primero derecha:

-- J... L.... O..., DNI: 17....., nacido el 21/02/1947, hijo de R.... y C...., el cual convive con otras cuatro personas.

-- Que en el primero izquierda vive: M... L.... L.... B..., DNI: 17....., hija de A... y A..., nacida el 08/06/1961, la cual convive con otras ocho personas.

-- Que en el segundo izquierda vive: P.... G.... G..., DNI: 17....., hijo de J... M... y T..., nacido en Requena-Valencia el 29/06/1979, con el cual conviven otras dos personas.

-- Que en el segundo derecha viven:

S.... M..., NIE: X-28....., nacido el 04/09/1976 en Argelia-----

-- A.... W..., nacido el 23/03/1984.

-- B.... A..., nacido el 02/05/1970.

-- Que en el tercero no vive nadie dado que es un trastero.

Que las personas evacuadas por los bomberos son trasladadas posteriormente en ambulancia al hospital Ernest Lluch de ésta localidad, desplazándose hasta el lugar el indicativo Z-1, en donde les manifiestan que los heridos son :

-- Á.... G.... G..., DNI: 17....., nacido en Épila-Zaragoza el 05/08/1932, hijo de R.... y M....

-- E.... B.... L..., DNI: 17....., nacida en Manchones-Zaragoza el 16/03/1958, hija de J... A.... y D....

-- Que estas dos, personas son trasladadas en helicóptero al hospital de Zaragoza, e informan asimismo del fallecimiento de:

-- P.... L... H..., DNI: 16.961.436, nacida en Daroca-Zaragoza el 20/05/1928; hija de A.... e H....

-- Que una vez sofocado el incendio, una dotación permanece en custodia del lugar.

-- Que no tiene/n más que decir; firmando su declaración en prueba de conformidad, en unión del Instructor. CONSTE Y CERTIFICO.

4.2.- Informe emitido en misma fecha por la Policía Local :

“Los agentes de Policía Local que suscriben informan de lo siguiente:

Que realizando labores de auxilio y socorro en el incendio producido en C/ la Parra Nº 9 el día de la fecha, se han causado desperfectos por parte de las fuerzas actuantes (Policía Local, Policía Nacional, Bomberos y Protección Civil) en la furgoneta marca Nissan, modelo Primastar, matricula 1620-FZL, la cual se encontraba estacionada frente a la fachada del inmueble, así como en un tejado colindante a la finca perteneciente al nº 7 de calle Bañuelo, propiedad de J... C.... S.... B.... con DNI 17....., domicilio en Avd. Miguel de Unamuno, nº 3 - 4ª de Alcalá de Henares (Madrid) y número de teléfono 680143067; al hacer uso de los mismos para acceder a los pisos superiores y desalojar a los afectados, al no ser posible acceder a la comunidad por la entrada principal por encontrarse en llamas.

Se adjunta informe fotográfico y ficha de tráfico de furgoneta 1620-FZL.”

4.3.- Informe de los Servicios Técnicos municipales, fechado en 4 de abril de 2011, relativo al estado actual del inmueble C/ Bañuelo nº 9, tras el incendio sufrido el 2 de abril de 2011 :

“Realizada visita de inspección por los servicios técnicos de este Ayuntamiento el día 4 de abril de 2011 al edificio de viviendas situado en Calle Bañuelo, 9 de nuestra ciudad como consecuencia del incendio que se produjo en el inmueble de referencia la mañana del pasado día 2 de abril de 2011 y con la finalidad de comprobar el estado estructural en el que el edificio se ha mantenido,

INFORMA

El edificio de viviendas de calle Bañuelo, 9 se encuentra situado en la confluencia con la calle La Parra, y así mismo dispone de otro acceso antiguo clausurado desde el número 11 de este último vial; cuenta, según catastro, con unos 186,00 m2 de solar que suponen una construcción de aproximadamente 697,00 m2 repartidos en planta baja, entreplanta y dos plantas alzadas.

En el portal de acceso, nada más sobrepasar de puerta de entrada, descubrimos a la izquierda un cuarto sin iluminación ni ventilación que ya fue inspeccionado en julio 2010 por los Servicios Técnicos Municipales, constatándose su no habitabilidad, debido a sus condiciones materiales (no existencia de iluminación natural, ni ventilación, ni abastecimiento de agua, ni red de saneamiento). A la derecha de la puerta de paso a este pequeño cuarto se sitúan los contadores eléctricos de las distintas viviendas. Al fondo del portal del inmueble se encuentra el acceso al patio posterior y a su izquierda la escalera comunitaria de acceso a las planta alzadas.

En las plantas superiores, primera y segunda, encontramos dos viviendas por planta -izquierda y derecha- orientadas respectivamente a la calle La Parra y Bañuelo; existe una entreplanta sobre el portal de acceso, evidente en los huecos de fachada de la calle Bañuelo y en el altillo sobre el acceso a la escalera de vecinos, que aparentemente no dispone de un acceso claro desde ninguna de las propiedades enumeradas correspondientes a este inmueble número 9 de la calle Bañuelo, o bien se encuentra coincidente con el situado en planta calle y encaminado al patio posterior.

El incendio que se produjo el pasado 2 de abril afectó de forma directa, y así es claramente apreciable en la combustión, únicamente a la planta baja y primer tramo de la escalera de vecinos, encontrándose ciertamente afectados tanto el portal de acceso como la pequeña dependencia situada a su izquierda y la primera parte de la escalera; los daños afectan tanto al revestimiento de los paramentos interiores de paredes, suelos y techos como a la estructura portante del forjado superior formado por una viga durmiente de sección importante y menores viguetas de madera y revoltón de yeso. Por ello, es importante que antes de volver a ocupar el edificio se refuerce o sustituya el forjado afectado por el fuego.

El resto del inmueble no ha sido afectado por el fuego por lo que se encuentra en las mismas condiciones de seguridad estructural que antes del incidente, y que aparentemente no son deficientes, existiendo como en todos los edificios de la época y del entorno sin ningún mantenimiento, considerables lesiones parciales en forma de grietas y desplomes de muros.

Por otro lado, a fecha de hoy, existe constancia de que alguno de los propietarios del inmueble se ha interesado por las ayudas convocadas por el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Calatayud, gestionadas a través de la Oficina del Área de Rehabilitación Integral, para la restauración de su inmueble, realizándose un inicio de expediente y una primera visita de valoración por los técnicos designados al efecto.

Se adjuntan fotografías descriptivas de la situación donde puede apreciarse la importancia de los daños que se han producido así como la extensión de la zona afectada y el estado en que permanece el resto del inmueble.”

4.4.- Copia de escrito dirigido por el Ayuntamiento a SUELO Y VIVIENDA DE ARAGÓN S.L., remitiendo a dicha empresa certificación de Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, adoptado en fecha 9 de abril de 2011, solicitando el cambio a viviendas en régimen de alquiler de unas VPA en Ctra. de Valencia, así como copia de informe de la Técnico del Área de Bienestar Social, con el fin de poder alojar a las tres familias que hubieron de ser desalojadas de pisos en C/ Bañuelo, 9.

- El Informe de la Técnico del Área de Bienestar Social antes citado, exponía:

“INFORMA: que como es bien sabido por parte la Alcaldía, el pasado 2 de abril se produjo un incendio en una vivienda de la Calle Bañuelo número 9. Como consecuencia del mismo, una persona perdió la vida y dos se encuentran a fecha de hoy todavía hospitalizadas, debiendo desalojar la totalidad de los pisos del inmueble. Desde Servicios Sociales se actuó de urgencia, buscando alojamiento a las familias afectadas.

En estos momentos hay tres familias a los que no se ha podido dar una respuesta definitiva a su necesidad de vivienda por carecer el Ayuntamiento de viviendas disponibles, al mismo tiempo que las familias carecen de recursos económicos suficientes para acceder a una vivienda libre de alquiler.

El recurso idóneo para estas familias sería poder acceder a una vivienda pública en régimen de alquiler, recurso del cual como ya he referido carece el Ayuntamiento.

Se propone que por parte de la Alcaldía, se realicen las gestiones oportunas para que tres de los pisos de protección oficial ubicados en la Cra de Valencia que se ofertan en régimen de propiedad, pasen a régimen de alquiler y se adjudiquen de manera extraordinaria a estas tres familias dadas las circunstancias actuales en las que se encuentran.”

- Y el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en fecha 9-05-2011:

“Visto el informe emitido por el Técnico del Area de Bienestar Social, en relación con la situación de tres familias que tuvieron que ser desalojadas de sus viviendas en C/ Bañuelo nº 9, como consecuencia del incendio ocurrido en el inmueble.

Y dado que el Ayuntamiento en estos momentos carece de viviendas disponibles donde poder alojarlas y cuyos recursos económicos son insuficientes para acceder a una vivienda libre de alquiler.

1º Solicitar a Suelo y Vivienda de Aragón S.L. que tres de los pisos de protección oficial del edificio sito en Ctra. Valencia, que actualmente están ofertados en régimen de propiedad, pase a régimen de alquiler, con el fin de poder adjudicarlos de manera extraordinaria a las tres familias que tuvieron que ser desalojadas de los pisos que ocupaban en C/ Bañuelo nº 9, dadas las circunstancias actuales en las que se encuentran.

2º Facultar a la Alcaldía para ejecutar la presente decisión y notificarla a Suelo y Vivienda de Aragón S.L.”

5.- Del precedente acuerdo municipal se dio traslado al presentador de queja, mediante escrito de fecha 27-05-2011 (R.S. nº 5.700, de 30-05-2011), y con misma fecha (R.S. nº 5.699) se solicitó informe al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Qué actuaciones se han realizado por parte de SUELO Y VIVIENDA DE ARAGON S.L., en relación con dicha petición municipal, estado de tramitación de la misma y resolución adoptada, en su caso.

6.- En fecha 27-05-2011 tuvo entrada en esta Institución Informe de la Delegación del Gobierno en Aragón, en el que se nos decía :

“En relación a su escrito, con referencia DI-736/2011-10, en el que nos solicita información de las actuaciones realizadas por el Cuerpo Nacional de Policía en el incendio producido en la calle Bañuelo, nº 9, de Calatayud, se participa lo siguiente:

Sobre los hechos referidos, acaecidos el día 2 de abril en la calle Bañuelo, nº 9 de Calatayud, se instruyó en la Comisaría Local del Cuerpo Nacional de Policía de Calatayud, Atestado de fecha 2 de abril de 2011, remitido a la Autoridad Judicial, en concreto al Juzgado de Instrucción Número Uno de Calatayud y en el que se da cuenta de todas las actuaciones policiales relativas al incendio referido.

Por el momento, esta Delegación no dispone de más información al respecto, al haberse dado traslado del mismo a la autoridad judicial.”

7.- Y en fecha 7-06-2011 tuvo entrada en esta Institución Informe de la Diputación Provincial de Zaragoza, emitido por el Inspector Jefe del Servicio Provincial de Extinción de Incendios, con fecha 16-05-2011 :

“Recibida su petición de informe de fecha 4 de Mayo de 2011 sobre la actuación de este servicio en relación con el incendio que se produjo en un edificio situado en la CI Bañuelo nº 9 del municipio de Calatayud y según los datos que obran en nuestro poder, se informa:

A las 07:29 horas del día 2 de Abril del 2011 se recibe en el Parque de Bomberos de Calatayud perteneciente a este Servicio Provincial de Extinción de Incendios de la Diputación Provincial de Zaragoza, la llamada del 112 SOS Aragón requiriendo nuestros servicios para atender un incendio que se estaba produciendo en una vivienda de la calle Bañuelo nº 9 de Calatayud.

Tras la llegada pudo comprobarse que se trataba de un incendio en un cuarto trastero situado a nivel (0) planta calle de una casa de tres alturas, en la que se había extendido el humo por todas las plantas superiores de la misma.

Se rescataron cuatro personas intoxicadas graves que se encontraban en la 2ª planta siendo trasladadas por el Servicio de Emergencias Médicas 061 al Hospital de Calatayud.

Durante la intervención se encontraban presentes los Servicios de Protección Civil de Calatayud, Policía Local de Calatayud y Policía Nacional.

Tras las tareas de extinción de rescoldos, ventilación de humos e inspección de todas las plantas del edificio y observando no existían aparentemente daños estructurales en el mismo como consecuencia del incendio, se procedió a retirar los medios de intervención a las 13:03 horas del mismo día, dejando el edificio, siguiendo el protocolo, bajo la custodia de la Policía Nacional personada a tal efecto como Policía Judicial para investigar los hechos.

Por tanto, la solicitud de información sobre las causas del incendio y las condiciones de seguridad, salubridad y estado de conservación del inmueble, no es posible su remisión por este Servicio, al haberse iniciado un procedimiento Judicial para la evaluación del siniestro.”

8.- De los antes citados dos informes, de Delegación del Gobierno en Aragón y de Diputación Provincial de Zaragoza, se dio traslado al presentador de la queja mediante nuestra comunicación de fecha 10-06-2011 (R.S. n° 6309, de 14-06-2011)

9.- Con fecha 13-07-2011 (R.S. n° 7.664, de 18-07-2011) se hizo al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón un recordatorio de la petición de información.

10.- En fecha 19-08-2011 tuvo entrada en esta Institución Informe de la empresa SUELO Y VIVIENDA DE ARAGON, S.L.U., suscrito por su Gerente y fechado en 14-06-2011, que hacía constar :

“En relación con la petición de informe relativo a las actuaciones con los afectados por el incendio ocurrido en la calle Bañuelo n° 9 de Calatayud, procedemos a notificar que en fecha 17 de mayo de 2011 recibimos en nuestras oficinas escrito remitido por el Alcalde de Calatayud en el que se adjuntaba acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 9 de mayo de 2011 "solicitando el cambio a viviendas en régimen de alquiler viviendas VPA de Ctra. Valencia", junto con copia del informe emitido por la Técnico del área de Bienestar Social de dicho Ayuntamiento, según indicaban con el fin de poder alojar a tres familias que tuvieron que ser desalojadas de pisos que ocupaban en Calle Bañuelo n° 9. El acuerdo del Ayuntamiento Pleno era dirigido a Gobierno de Aragón aunque se nos hacía llegar a Suelo y Vivienda de Aragón, mientras que el escrito del Técnico del área de Bienestar Social acordaba que se solicitase a Suelo y Vivienda de Aragón el cambio de régimen.

Mediante escrito de fecha de 19 de mayo de 2011 contestamos al Alcalde del citado Ayuntamiento informándole de que con misma fecha dábamos traslado de su petición a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación conteniendo el ruego de que esta última nos indicase las posibilidades del cambio de régimen en la Calificación de la promoción arriba detallada. Este escrito fue recibido en el Ayuntamiento de Calatayud con fecha del día 23 de mayo de 2011.

A su vez, con fecha del día 19 de mayo de 2011 enviamos escrito dirigido al Director General de Vivienda y Rehabilitación en el que por entender por parte de Suelo y Vivienda de Aragón que no era posible acceder a arrendar las viviendas protegidas de la promoción expediente n° VPA-PG-50/2006/0063 al estar calificadas para venta, le

solicitábamos nos indicasen la posibilidad de atender la petición efectuada por el Ayuntamiento de Calatayud o procediesen a considerar la emisión de informe al respecto.

Sin perjuicio de las indicaciones que nos sean emitidas por la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación pendientes a esta fecha, señalar que por nuestra parte entendemos que sobre la base del Real Decreto 1961/2009 de 18 de diciembre por el que se introducen nuevas medidas transitorias en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, no se ha desarrollado la posibilidad de instar el cambio de viviendas de protección aragonesa en régimen de venta al de viviendas de protección en régimen de alquiler una vez obtenida la Calificación Definitiva de Vivienda Protegida para una construcción y habiendo sido vendida alguna vivienda de dicha promoción.”

11.- Del precedente informe se dio traslado al presentador de la queja mediante nuestra comunicación de fecha 9-09-2011 (R.S. nº 9387, de 14-09-2011), y con misma fecha (R.S. nº 9.388) se solicitó ampliación de información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, y en particular :

“... si por parte de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, en respuesta a escrito de 19-05-2011 que le fue remitido por la citada Sociedad pública, se ha adoptado resolución acerca de la posibilidad o no, atendiendo a lo solicitado en su día por el Ayuntamiento de Calatayud, de arrendamiento de alguna de las V.P.A. construidas al amparo del Expte. VPA-PG-50/2006/0063, a afectados por el incendio de edificio sito en C/ Bañuelo nº 9, en la citada localidad”.

12.- Tras recordatorio dirigido a dicho Departamento con fecha 14-10-2011 (R.S. nº 10.812, de 19-10-2011), tuvo entrada en esta Institución información remitida por dicho Departamento, de la que resulta :

12.1.- Que el entonces Director General de Vivienda y Rehabilitación, con fecha 6-06-2011, había comunicado al Sr. Gerente de Suelo y Vivienda de Aragón, en respuesta a su consulta :

“Se ha enviado con esta fecha el siguiente escrito al Ayuntamiento de Calatayud:

"Se ha recibido el escrito de SVA en el que se consulta sobre la viabilidad de pedir el cambio de régimen de venta de al menos una parte de las viviendas de protección oficial de la promoción del Ayuntamiento de Calatayud, VPA PG- 50/2006/63.

De acuerdo con la normativa vigente, no puede realizarse un cambio de uso una vez emitida la calificación definitiva de la promoción, en la que se señaló su uso para venta.

No obstante, viendo lo indicado en su escrito e informe adjunto, en los que se indica la necesidad de adjudicación 'extraordinaria de tres viviendas por un supuesto de circunstancias excepcionales, le informo de que, de acuerdo con el artículo 53 del Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, está perfectamente previsto ese supuesto sin necesidad de alterar el régimen de uso de la calificación definitiva. El punto 3 del artículo habla de las cesiones temporales del uso de

viviendas protegidas a los afectados por actuaciones de remodelación o rehabilitación de barrios o zonas, de las que derive la necesidad de proceder a realojamientos temporales de toda o parte de la población correspondiente."

12.2.- Y a la vista de dicha respuesta, en Informe del Gerente de la Sociedad Suelo y Vivienda de Aragón, S.L.U., fechado en 6-10-2011, se hacía constar :

"Procedemos a informar que de acuerdo con la vigente normativa de vivienda protegida aragonesa, entendemos que sobre la base del Real Decreto 1961/2009 de 18 de diciembre por el que se introducen nuevas medidas transitorias en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, no se ha desarrollado la posibilidad de instar el cambio de viviendas de protección aragonesa en régimen de venta al de viviendas de protección en régimen de alquiler una vez obtenida la Calificación Definitiva de Vivienda Protegida para una construcción y habiendo sido vendida alguna vivienda de dicha promoción.

Según escrito remitido por Dirección General de Vivienda y Rehabilitación al Ayuntamiento de Calatayud y a Suelo y Vivienda de Aragón, recibido en fecha 21 de junio de 2011, se puede plantear para esta situación sin necesidad de alterar el régimen de uso de la calificación definitiva, la cesión temporal del uso de vivienda protegida a los afectados por actuaciones de remodelación o rehabilitación de barrios o zonas, de las que derive la necesidad de proceder a realojamientos temporales de toda o parte de la población correspondiente.

Por todo ello, quedamos por nuestra parte a disposición y pendientes de que desde Dirección General de Vivienda en coordinación con el Ayuntamiento de Calatayud, se determine el procedimiento, criterio de cesión y condiciones económicas de la misma; en el caso de que se habilite una cesión temporal del uso de viviendas protegidas para esta promoción."

13.- Consideramos procedente hacer constar que esta Institución, en relación con el citado inmueble, en C/ Bañuelo nº 9, en Calatayud, en Expediente de queja presentada en fecha 30-09-2010, por otra persona, y tramitado con referencia DI-1584/2010-10, se había formulado la siguiente resolución :

"PRIMERO.- Formular RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD, 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.- Hacer RECOMENDACION formal al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD , para que, en aplicación de lo establecido en la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, en relación con la petición presentada ante ese Ayuntamiento, y en aplicación de lo establecido en artículos 251 y siguientes de nuestra Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, en los que se regula el deber de conservación de la edificación, que corresponde a los propietarios, y las facultades municipales para hacer efectiva dicha obligación, o, si procede, declarar la ruina de los edificios, se acuerde la incoación de expediente administrativo, impulsado el procedimiento de oficio por esa

Administración, y se recaben, de los Servicios Técnicos municipales, los informes técnicos que se juzguen precisos para evaluar la situación de ruina, si procede, o las obras de reparación o saneamiento necesarias que deban realizar los propietarios, o, en vía de ejecución subsidiaria, el Ayuntamiento, a costa de aquellos. Y, a la vista de dicha evaluación, y de las medidas y soluciones técnicas propuestas y valoradas económicamente, se adopte la resolución expresa que proceda, notificando dicha resolución a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.”

Tras dos recordatorios en solicitud de respuesta municipal a dicha resolución (como previamente hubimos de hacer dos recordatorios en solicitud de información municipal para la instrucción del expediente, sin obtener respuesta, por lo que se formuló el recordatorio de deberes legales del apartado primero de la resolución), a raíz de producirse el incendio, finalmente recibimos el informe de servicios técnicos municipales, de fecha 4-04-2011, que llevaba a la Alcaldía a concluir : *“Como señala el Arquitecto en su informe, las condiciones estructurales del inmueble aparentemente no son deficientes, existiendo constancia de que alguno de los propietarios ha interesado ayuda para la rehabilitación de su vivienda, sin que, en principio, existan razones para tramitar un expediente de declaración de ruina del inmueble que, a la sazón, constituía el motivo de la queja.”*

En consecuencia, consideramos no aceptada la recomendación formulada al Ayuntamiento, y se archivó el expediente.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En cuanto a la actuación de la Delegación del Gobierno de Aragón y de los servicios provinciales de extinción de incendios, recibida la información solicitada sobre las actuaciones de Policía Nacional, y de las que se dio traslado a la autoridad judicial competente, y de los antes citados servicios de extinción de incendios, con el traslado de la información recibida al presentador de la queja consideramos que nada más cabe añadir.

SEGUNDA.- Por lo que respecta a la actuación municipal, consideramos procedente distinguir varias vertientes.

Por una parte, y haciendo referencia al último de los puntos recogidos en el relato de antecedentes, con todas las reservas debidas en cuanto a la concreción de las causas del incendio habido, de su propagación, y de los daños producidos, incluso con resultado de muerte, consideramos procedente reiterar al Ayuntamiento la obligación de información a esta Institución cuando ésta lo requiere en instrucción de quejas presentadas a la misma, pues entendemos que una inspección técnica municipal de dicho edificio, cuando así le había sido solicitada, en instrucción de la queja tramitada en Expte. DI-1584/2010-10, y luego recomendada, quizá hubiera podido detectar deficiencias de salubridad, higiene y seguridad, que hubieran podido dar lugar a dictar orden de ejecución para su subsanación y reparación.

En lo que respecta a las labores de auxilio y socorro por parte de policía local en relación propiamente con el incendio, y de desalojo de los afectados, nada cabe objetar, como tampoco a las gestiones iniciadas, por la Junta de Gobierno Local, ante la Sociedad “Suelo y Vivienda de Aragón, S.L.U.”, en orden a que por ésta se accediera a cambiar el régimen de unas V.P.A. para poder arrendarlas, con carácter extraordinario, a los afectados por el incendio.

TERCERA.- Finalmente, en cuanto al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, a la vista de la respuesta dada en su día (6-06-2011) por el entonces Director General de Vivienda y Rehabilitación al Ayuntamiento de Calatayud, y de la que se dio traslado a “Suelo y Vivienda de Aragón, S.L.U.”, y del informe último que nos fue remitido por el Gerente de esta sociedad, con fecha 6-10-2011, consideramos procedente sugerir a dicho Departamento, y en concreto a su Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, que se regule y determine el procedimiento, criterio de cesión y condiciones económicas para el supuesto de que, por razones extraordinarias, no sólo en las actuaciones de remodelación o rehabilitación de barrios o zonas, sino también para otros casos o supuestos, como el planteado de desalojo de edificios por causa de incendio u otras situaciones de emergencia, se habilite una cesión temporal de uso de viviendas protegidas, en régimen de arrendamiento, en promociones cuya calificación definitiva, en principio, las destine a venta.

Y una vez regulados dichos aspectos, en coordinación con el Ayuntamiento de Calatayud, se adopte la resolución que proceda, si hubiera lugar al realojo de alguna de las personas, o familias, afectadas por aquel incendio.

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 SUGERENCIA formal al DEPARTAMENTO de OBRAS PUBLICAS, URBANISMO, VIVIENDA Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON, para que se regule y determine el procedimiento, criterio de cesión y condiciones económicas para el supuesto de que, por razones extraordinarias, no sólo en las actuaciones de remodelación o rehabilitación de barrios o zonas sino también para otros casos o supuestos, como el planteado, de desalojo de edificios por causa de incendio u otras situaciones de emergencia, se habilite una cesión temporal de uso de viviendas protegidas, en régimen de arrendamiento, en promociones cuya calificación definitiva, en principio, las destine a venta.

Y una vez regulados dichos aspectos, en coordinación con el Ayuntamiento de Calatayud, se adopte la resolución que proceda, si hubiera lugar, todavía a esta fecha, al realojo de alguna de las personas, o familias, afectadas por aquel incendio.

SEGUNDO.- Hacer RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD, para que, en lo sucesivo, y ante denuncias de situaciones de ruina, o de deficiencias en las condiciones de salubridad, higiene, seguridad, ornato público, y calidad ambiental, cultural o turística, o, en respuesta a las peticiones de información que por esta Institución se le dirijan, en instrucción de quejas presentadas ante la misma, se ordene, con la urgencia pertinente, a los servicios técnicos municipales, la inspección de los inmuebles de que se trate, y la emisión de informes que identifiquen las deficiencias, valoren la cuantía de las reparaciones precisas, y en su caso la procedencia o no de declaración de ruina, y por ese Ayuntamiento se adopte la resolución que proceda. Y, cuando dicho Ayuntamiento sea titular, en todo o en parte, de edificios destinados a vivienda, y especialmente las destinadas a uso social, de cumplimiento a las obligaciones de conservación y reparación que como propietario le corresponden.

En cuanto al concreto afectado presentador de esta queja, nos remitimos a la resolución que formulamos, con esta misma fecha, en Expediente tramitado con referencia DI-1400/2011-10, también a su instancia.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.26. EXPEDIENTE 1400/2011

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION. Queja por diferencia de trato en realojo de afectados por incendio en C/ Bañuelo. Actuaciones de los servicios sociales municipales. Disponibilidad por el afectado presentador de queja de otras propiedades inmuebles. Comprobación de la falta de condiciones para su habitabilidad. Obligación de conservación incumplida por el propietario. Facultad del Alcalde para dictar orden de ejecución. Adopción de medidas provisionales para realojo, hasta cumplir la obligación de reparación. CALATAYUD.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 8-08-2011 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“A consecuencia del incendio que tiempo atrás calcinó un edificio en Calatayud (en el Justicia se tramitaba el expediente 736/2011-10 por la situación de ruina del inmueble), su casa quedó inhabitable, así como las de otros vecinos. Pero a diferencia de los demás,

a los que el Ayuntamiento entregó viviendas para su uso en condiciones aceptables, en su caso no ha podido optar a ninguna, por lo que ahora se encuentra residiendo con su familia en una casa prácticamente en estado de ruina, con las consiguientes incomodidad y peligro que supone para ella y su familia.

Por lo expuesto, solicita la mediación del Justicia de Aragón para que se interese del Ayuntamiento de Calatayud una solución a su problema, al igual que se ha hecho con las demás familias afectadas por el referido incendio.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-08-2011 (R.S. nº 8603, de 12-08-2011) se solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud, y en particular, informe sobre la cuestión planteada en la queja y la posible solución al problema de esta familia, indicando la forma en que se ha actuado respecto de las demás afectadas por el mencionado incendio y si ha habido discriminación en el trato hacia alguno de ellos.

2.- En fecha 25-08-2011 tuvo entrada en esta Institución Informe del Ayuntamiento de Calatayud, R.S. nº 5301, de 23-08-2011, en el que se nos decía:

“En este centro consta expediente abierto sobre D. [X] y su familia, desde el año 2002. Durante este tiempo la familia ha sido perceptora de diversas prestaciones de Servicios Sociales.

A consecuencia del incendio ocurrido en el edificio de la calle Bañuelo nº 9, las diversas familias que lo habitaban debieron de ser desalojadas. Se procedió de la siguiente manera:

1º Dos ciudadanos argelinos, que ocupaban una de las viviendas, gestionaron un alquiler de forma privada, concediéndoles este Ayuntamiento una ayuda de urgencia para afrontar el pago del primer mes de arrendamiento.

2º Dos de las familias que también residían en el edificio, en un primer momento fueron reubicadas en el Albergue Municipal, a las dos se les ha gestionado una vivienda de alquiler, una de ellas propiedad de Caritas y la otra propiedad del Ayuntamiento.

3º Con respecto a D. [X] se han realizado las siguientes gestiones por parte de este centro:

Se ha iniciado la tramitación de un Ingreso Aragonés de Inserción, se realizará siempre que el beneficiario cumpla las condiciones establecidas en la Ley.

Se considera que de esta forma se podría facilitar la inserción en el mercado de trabajo de D. [X], ya que según consta en su vida laboral, a fecha mayo de 2011, éste ha figurado de alta, en el sistema de la Seguridad Social, 31 días, sin apreciar causas objetivas que le impidan trabajar y sin que su situación sea achacable a la actual crisis económica.

Por otro lado y, aunque la familia manifiesta precariedad económica, se tiene constancia, según el Impuesto de Bienes Inmuebles del municipio de Calatayud, que tanto D. [X] como su esposa D^a [Y] son propietarios al 50% cada uno de los siguientes

inmuebles, además de la vivienda afectada por el incendio y situada en la c/Bañuelo nº 9, 2º Dcha:

** Propiedad situada en calle Barranco Soria nº 53.*

** Propiedad situada en calle La Paz nº 31.*

** Propiedad situada en la calle La Paz nº 2.*

Además la familia dispone de una furgoneta de gran volumen.

Por todo lo expuesto anteriormente se considera que desde este servicio se han realizado las gestiones oportunas para solucionar las necesidades que presentaron las familias afectadas, según los recursos de que estas disponían, no apreciando discriminación alguna en el trato hacia D. [X].

Sin otro particular, atentamente.”

3.- Mediante escrito de fecha 9-09-2011 (R.S. nº 9366, de 14-09-2011) se dio traslado del precedente informe al presentador de la queja, y con misma fecha (R.S. nº 9367, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Calatayud, y en concreto :

1.- Informe de los servicios técnicos municipales y de los servicios sociales, acerca del estado y condiciones de habitabilidad para el uso de vivienda familiar de los inmuebles de los que resultan propietarios los afectados por el incendio en C/ Bañuelo nº 9, Sr. D. [X] y Sra. Doña [Y], según se nos decía en el informe recibido y al que antes hacíamos referencia, en C/ La Paz 2, C/ La Paz 31, y C/ Barranco Soria nº 53.

4.- Con fecha 19-10-2011 (R.S. nº 10863, de 21-10-2011) se hizo al Ayuntamiento de Calatayud un recordatorio de la petición de ampliación de información.

5.- Y en fecha 9-11-2011 tuvo entrada en esta Institución nueva Información del Ayuntamiento de Calatayud :

“Tal y como solicita en su escrito sobre las condiciones de habitabilidad para el uso de vivienda de los inmuebles de los que son propietarios D. [X] y Dña.[Y] aparte del que se vio afectado por el incendio en C/ Bañuelo nº 9, se adjunta informe técnico sobre el estado de habitabilidad de los inmuebles también de su propiedad situados en C/ La Paz nº 2, C/ La Paz nº 31 y C/ Barranco Soria nº 53.

Informar así mismo que hay una persona interesada en la compra de los pisos del edificio de C/ Bañuelo nº 9 por lo que se esta a la espera de si finalmente esta operación de compra se realiza.”

En Informe del Arquitecto Técnico Sr. S.... C...., al servicio del departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Calatayud, y fechado en 2-11-2011, se pone de manifiesto :

“Que una vez recibido el encargo de realizar informe del "Estado y condiciones de habitabilidad para el uso vivienda familiar" de los inmuebles de los que resultan propietarios los afectados por le incendio en C/ Bañuelo nº 9 de Calatayud, Sr. D. [X] y Sra. Doña [Y], ubicados en C/ La Paz nº 2, C/ La Paz nº 31 y C/ Barranco de Soria nº 53, el Técnico que suscribe se pone en contacto con dichos propietarios para poder girar

visita de inspección a dichos inmuebles, surgiendo diversos factores hasta poder realizar la citada inspección en fecha 28 de Octubre de 2011.

Las viviendas objeto del informe, se ubican en el Casco antiguo de la Ciudad, siendo su descripción catastral la siguiente:

C/ La Paz n° 2

Referencia catastral.- 3494721XL1739C0001M0

Uso local principal.- Almacén-Estacionamiento

Año construcción.- 1900

Superficie suelo.- 92.00 m²

Superficie construida.- 150.00 m²

C/ La Paz n° 31

Referencia catastral.- 3494105XL1739C0001Q0

Uso local principal.- Residencial

Año construcción.- 1900

Superficie suelo.- 66.00 m²

Superficie construida.- 88.00 m²

C/ Barranco Soria n° 53

Referencia catastral.- 3294608XL1739C0001K0

Uso local principal.- Residencial

Año construcción.- 1900

Superficie suelo.- 20.00 m²

Superficie construida.- 60.00 m²

Se realiza inspección de los inmuebles de C/ La Paz n° 2 y 31, el inmueble de C/ Barranco Soria n° 53, según indica la propiedad esta siendo usado como almacén y no es posible realizar su inspección.

El inmueble de C/ La Paz n° 2, actualmente es un solar en el cual se han iniciado obras de construcción, actualmente esta siendo utilizado como zona de almacén y acopio de metales y otros residuos, por lo tanto dicho inmueble no reúne las condiciones mínimas de habitabilidad, debido a que se trata de un solar.

El inmueble de C/ La Paz n° 31, actualmente según indica la propiedad, esta siendo usado como su vivienda habitual.

Dicho inmueble dispone de tres plantas alzadas, siendo actualmente utilizadas como vivienda las plantas baja y primera.

En planta baja se ubica:

- Zona de aseo (en un patio exterior)

- Zona de cocina-comedor, en la cual tanto los revestimientos de paramentos verticales como las instalaciones de agua, saneamiento e iluminación no reúnen las condiciones mínimas de seguridad y utilización.

- Zona de trastero en una cueva.
En planta primera se ubica:
- Dos Dormitorios y zona de paso.

La vivienda no reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, debido a la inadecuado de sus instalaciones y las condiciones de la misma.

De lo anteriormente analizado, se afirma que las viviendas visitadas NO reúnen las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, para poder ser utilizadas como vivienda habitual.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En cuanto a la información inicialmente recibida del Ayuntamiento, en fecha 25 de agosto de 2011, consideramos que, si bien es cierto que se aprecia la labor de los servicios sociales en orden a tratar de dar solución a los problemas de las personas afectadas por el incendio ocurrido en C/ Bañuelo nº 9, la comprobación posterior del estado de los edificios de los que la familia en cuestión aparecía como titular catastral ponen de manifiesto que dichas propiedades, aun siéndolo, no reúnen las condiciones de habitabilidad y seguridad exigibles (en conclusión del informe de servicios técnicos municipales de fecha 2-11-2011 : *“La vivienda no reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, debido a la inadecuado de sus instalaciones y las condiciones de la misma”*. Y refiriéndose al total de las tres propiedades inspeccionadas, concluye : *De lo anteriormente analizado, se afirma que las viviendas visitadas NO reúnen las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, para poder ser utilizadas como vivienda habitual.”*).

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, no es menos cierto, que, de conformidad con lo establecido en art. 251.1 de nuestra vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, corresponde a los propietarios de cualesquiera edificaciones la obligación de mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística. Y a tal efecto, añade : *“... 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”*.

En relación con dicha obligación, la Ley faculta al Ayuntamiento, y concreto a su Alcalde, para ordenar la ejecución de las obras y actuaciones necesarias para conservar edificaciones en las condiciones antes indicadas. Y corresponde a los servicios técnicos municipales determinar cuáles sean las obras y reparaciones precisas, su valoración económica, por si tales reparaciones excedieran del límite de la obligación de conservación y dieran lugar a la declaración de ruina, y, en su caso, el plazo estimado preciso para ejecución de las obras a ordenar.

A la vista de la información recibida sobre el estado de la vivienda en la que, actualmente, residen los afectados presentadores de queja, consideramos que éstos, en

tanto que propietarios del inmueble, no han cumplido con su obligación de conservación y mantenimiento del edificio en condiciones de uso. Y corresponde al Ayuntamiento ordenar las obras precisas (insistimos, previa concreción de las mismas por sus servicios técnicos), llegando, en su caso, a la ejecución subsidiaria con cargo a la propiedad.

TERCERA.- Y, entre tanto, dada la situación producida en la vivienda que antes venían ocupando los presentadores de queja, en C/ Bañuelo nº 9, sin perjuicio de la obligación que les atañe de reparar la vivienda sita en C/ La Paz nº 31, conforme a la orden de ejecución que dicte la Alcaldía, atendiendo al informe técnico que especifique las obras, su valoración y plazo de ejecución, si ésta última no reúne las condiciones mínimas de habitabilidad, procede recomendar al Ayuntamiento la búsqueda de una solución temporal de realojo, como se hizo en el caso de los otros afectados por el antes citado incendio del edificio en que tenían su vivienda.

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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD, para que por los servicios técnicos municipales, ampliando el informe emitido con fecha 2-11-2011, determinen las obras precisas para reparación de la casa sita en C/ La Paz nº 31, propiedad de los afectados por incendio en C/ Bañuelo nº 9 y presentadores de queja, y, en base a dicho informe, se ordene a éstos, como propietarios, las obras precisas, su valoración y plazo de ejecución estimado, atendiendo a la situación económica familiar y disponibilidad de recursos para hacer frente a dicha obligación, salvo que proceda, en su caso, la declaración de ruina, y consecuente demolición.

Y, entre tanto se ejecutan dichas obras, procede recomendar al Ayuntamiento la búsqueda de una solución temporal de realojo, como se hizo en el caso de los otros afectados por el antes citado incendio del edificio en que tenían su vivienda. Para este supuesto último, se recomienda al Ayuntamiento prosiga las gestiones iniciadas, en su día, ante “Suelo y Vivienda de Aragón S.L.U.” y el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y nos remitimos a la resolución que por esta misma Institución se ha dictado en Expediente de queja tramitado con referencia DI-736/2011-10.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.27. EXPEDIENTE 599/2011

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA.

Incumplimiento municipal de Recomendación formulada en Expte. DI-9/2010. Demora en asistencia técnica de la Comarca de Comunidad de Calatayud, sobre estado de edificios cuya declaración de ruina se ha solicitado, de titularidad municipal. BELMONTE DE GRACIAN.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16-03-2011 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada, y haciendo expresa referencia a un anterior Expediente de queja tramitado en esta Institución, con referencia DI-9/2010-10, se exponía :

“PRIMERO.- Tras la recepción de su atenta misiva de fecha 17 de noviembre de 2010, en la que nos ponía de manifiesto el archivo del presente expediente, así como que si en un plazo razonable no se hubiera cumplido su recomendación por parte del Excmo. Ayuntamiento de Belmonte de Gracián, lo pusiéramos en conocimiento de esta Institución, con fecha de 20 de enero de 2010, a través de nuestro Letrado Don A... M... M..., presentamos escrito ante dicho Ayuntamiento en el solicitábamos se nos diera vista del expediente administrativo de declaración de ruina de los inmuebles sitos en C/ La Virgen nº 24 y 26 de Belmonte de Gracián (Zaragoza) con obtención de copias de los documentos obrantes en el mismo, acompañándose como documento número UNO copia de dicho escrito.

SEGUNDO.- En contestación a dicho escrito, el Ayuntamiento de Belmonte de Gracián remitió comunicación de fecha 2 de febrero de 2011, cuya copia adjuntamos como documento número DOS, en la que nos ponía de manifiesto la no constancia de incoación de expediente de declaración de ruina de los inmuebles sitos en C/ La Virgen nº 24 y 26 de la localidad, esto es, el Ayuntamiento no ha cumplido la recomendación, en su día, efectuada por esta institución, lo cual lo ponemos en su conocimiento con la finalidad de que acuerde la reapertura del presente expediente, así como realice cuantas gestiones sean pertinentes y adopte las resoluciones que sea menester.

Por lo expuesto,

SOLICITAMOS AL EXCMO. SR. JUSTICIA DE ARAGON, que teniendo por presentado este escrito, junto con los documentos acompañados, se sirva admitirlo, tenga por hechas las manifestaciones contenidas en el mismo, y, en su virtud, acuerde de conformidad con lo solicitado”

Consta en esta Institución, como antecedente de la queja que ahora nos ocupa, la RECOMENDACION que ya formulamos en Expte. DI-9/2010-10 :

“RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE BELMONTE DE GRACIAN para que, impulsando de oficio el procedimiento, y previa audiencia de los posibles propietarios o moradores, si los hubiera, y de las personas a las que se citaba en la propia solicitud presentada en su día, se adopte la resolución que, a la vista de los informes técnicos citados y obrantes en Expediente, considere procedente, en relación con la solicitada declaración de ruina, con notificación a los solicitantes e interesados, y ofrecimiento de los recursos procedentes. Y se remita a esta Institución copia de la resolución finalmente adoptada para constancia en Expediente.”

En la última de nuestras comunicaciones al citado Ayuntamiento, relativas a dicha Recomendación, le decíamos :

“A la vista de la respuesta que se nos remitía, hemos llegado a la conclusión de que esa Administración, por razón de su situación económico-patrimonial, prefiere eludir la declaración expresa del estado de ruina, a pesar de los informes técnicos que obran en su poder, y de que se trata de inmuebles de titularidad municipal, y, por tanto, es esa Administración la legalmente obligada a su conservación, o declaración en estado de ruina. Acusamos recibo de la voluntad manifestada por ese Ayuntamiento de que “... buscará y aplicará la solución más adecuada y compatible con la legalidad urbanística, financiera y contable dadas sus posibilidades de financiación...”, y, por ello, consideramos parcialmente aceptada nuestra Recomendación.

No obstante, consideramos procedente señalar a ese Ayuntamiento, en cuanto a las medidas que nos decía haber tomado, que, en reciente visita efectuada al emplazamiento de los edificios, por parte del Asesor instructor, se pudo comprobar que en los citados edificios no había cartel, ni indicación alguna de la prohibición de uso y acceso, que tan sólo pudo verse en el Tablón de Edictos de la Casa Consistorial. Al respecto, confío en que se adopten medidas adicionales y adecuadas para constancia de dicha prohibición de uso y acceso en los edificios denunciados, pues la situación actual del estado de ruina y la falta de resolución expresa de declaración de la misma, coloca a esa Administración, y en particular a su Alcaldía, ante una seria responsabilidad en caso de eventuales daños a personas o bienes, derivados de dicho estado de ruina.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 6-04-2011 (R.S. nº 3773, de 8-04-2011), y con los antecedentes antes reproducidos, se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BELMONTE DE GRACIÁN, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, desde nuestra última comunicación al mismo (dimanante de Recomendación formulada en Expte. DI-9/2010-10), en relación con el estado de los edificios sitos en C/ La Virgen nº 24 y 26, de titularidad municipal, y cuya declaración de ruina, a instancia de parte y con

Informe técnico que la justifica, está presentada a ese Ayuntamiento, desde 16-12-2008, y reiterada con fecha 15-05-2009.

2.- En fecha 15-04-2011 recibimos la siguiente respuesta del Ayuntamiento de Belmonte de Gracián, a dicha petición de información :

“Que el Pleno del Ayuntamiento de Belmonte, en sesión ordinaria celebrada el 4 de febrero del presente año, acordó por unanimidad solicitar la asistencia del arquitecto del S.A.T.E.C, en la Comarca Comunidad de Calatayud, ya que el municipio carece de arquitecto propio, al objeto de asesorar técnicamente sobre las medidas a tomar en relación con la rehabilitación de la ruina y/o demolición de los inmuebles sitos en calle La Virgen números 24-26, teniendo en consideración tanto las condiciones técnicas que presentan los inmuebles como las posibilidades económicas del Ayuntamiento.

En cumplimiento del citado acuerdo en fecha 10 de febrero de 2011 se solicitó la asistencia del citado arquitecto.

De lo anterior se -dio cumplida información al abogado que actúa en representación de los denunciante en escrito de 9 de marzo enviado por correo certificado.

La visita del arquitecto del S.A.T.E.C. se giró el día 4 de abril, llevando a cabo una inspección ocular tanto del exterior como del interior de los inmuebles, estando en el momento actual a la espera de las conclusiones técnicas para acometer las actuaciones que procedan.

En el tablón de Edictos del Ayuntamiento consta cartel prohibiendo expresamente el acceso a los inmuebles y sus inmediaciones, publicación que, debido a las reducidas dimensiones del municipio y a que asimismo se han publicado periódicamente diversos Bandos recordatorios, entendemos suficiente para general conocimiento de los vecinos, careciendo de otros medios y personal auxiliar que pudiera realizar labores de vigilancia.”

3.- Del precedente informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 5-05-2011 (R.S. nº 4681, de 9-05-2011), y con misma fecha (R.S. nº 4680) solicitamos ampliación de información al Ayuntamiento de Belmonte de Gracián, y en concreto :

1.- Remisión a esta Institución de copia del Informe técnico requerido al Arquitecto del S.A.T.E.C., tras su visita del pasado 4-04-2011, tan pronto como obre en poder de ese Ayuntamiento.

2.- Justificación del por qué de nueva solicitud de informe técnico, cuando ya consta a esta Institución (en Expte. DI-9/2010-10) la emisión en su día de Informe del Servicio de asistencia técnica de la Diputación Provincial de Zaragoza, remitido a ese Ayuntamiento en

fecha 4-05-2010 (hace ya un año), y cuando la propia denuncia de estado de ruina de la edificación iba acompañada de Informe técnico acreditativo.

3.- Informe de las medidas y resoluciones que se vayan adoptando por esa Administración local, a la vista de los citados Informes técnicos, en cuanto a la seguridad, salubridad y ornato público de dichos edificios, de titularidad municipal, ante eventuales daños a terceros, en cuanto a su conservación o reparación, y/o su declaración de ruina y demolición, en su caso.

4.- La respuesta municipal, recibida en fecha 19-05-2011, nos informaba:

“1.- Que en el momento de emisión del presente escrito se carece del informe del técnico del S.A.T.E.C.

2º.- Que, ampliando la información indicada en su día, al prever que el Ayuntamiento deba acometer obras en los inmuebles afectados, ya sea de consolidación, conforme autoriza la Ley 3/09 de Urbanismo de Aragón, puesto que se puede optar por la rehabilitación de la ruina con carácter previo a su declaración, o ya sea de demolición, lo cierto es que son obras que afectan a la estabilidad, estanqueidad y seguridad de la obra, así como a inmuebles colindantes, motivo por el cual, es preceptivo el informe y asesoramiento técnicos antes de acometer las mismas, y esta es la finalidad del informe solicitado.

3º.- Que el Ayuntamiento procederá siguiendo las indicaciones técnicas mediante la ejecución directa de las obras o por contrata, lo que ya se decidirá en su momento.”

5.- Del precedente informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 20-05-2011 (R.S. nº 5452, de 25-05-2011), y con misma fecha (R.S. nº 5451) solicitamos información a la Presidencia de la Comarca Comunidad de Calatayud, y en concreto :

1.- En qué fecha tuvo entrada en el S.A.T.E.C. de esa Comarca, la petición de informe técnico sobre el denunciado estado de ruina de edificio municipal sito en C/ La Virgen 24-26, en Belmonte de Gracián, por parte de su Ayuntamiento, y cuál sea el estado de elaboración del referido informe técnico, remitiendo copia del mismo a esta Institución, tan pronto como el mismo esté terminado y simultáneamente a su remisión al Ayuntamiento.

2.- Si por parte del S.A.T.E.C. se han examinado los informes técnicos previamente aportados al Ayuntamiento de Belmonte de Gracián por los denunciantes del estado de ruina, y el facilitado al mismo Ayuntamiento por los servicios técnicos de Diputación Provincial de Zaragoza.

6.- Con fecha 30-06-2011 (R.S. nº 7168, de 4-07-2011) y, por segunda vez, con fecha 5-08-2011 (R.S. nº 8486, de 8-08-2011), desde esta Institución se han dirigido

sucesivos recordatorios de la petición de información a la Presidencia de la Comarca Comunidad de Calatayud, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.- Reiterando lo ya dicho en nuestra anterior Recomendación formulada en Expte. de queja DI-9/2010-10, presentada en su día (diciembre de 2008) y reiterada, en mayo de 2009, solicitud de particulares dirigida a ese Ayuntamiento solicitando la declaración de ruina de inmuebles sitos en C/ La Virgen nº 24 y 26, con fundamento en Informe técnico de Arquitecto Superior Sr. E... B..., de Septiembre de 2008, y una vez recabada por ese Ayuntamiento informe de los servicios técnicos de asistencia a municipios de la Diputación Provincial, que, según nos consta, ya obra en poder de esa Administración local, consideramos procedente recomendar a ese Ayuntamiento, que previa audiencia de los posibles propietarios o moradores, si los hubiera, y de las personas a las que se citaba como eventuales posibles titulares de los edificios en la propia solicitud presentada en su día, se adopte la resolución que, a la vista de los informes citados, considere procedente, en relación con la solicitada declaración de ruina, con notificación a los solicitantes e interesados, y ofrecimiento de los recursos procedentes.

SEGUNDO.- En cuanto a la fundamentación jurídica de la competencia municipal en relación con la solicitud que le ha sido presentada, nos remitimos a la exposición que se contiene en la propia solicitud de parte interesada, sin más precisión que recordar que dicha fundamentación ha de entenderse actualmente referida a la vigente regulación contenida en artículos 258 al 261 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, que vino a sustituir a la anterior Ley 5/1999, a la que se refería la exposición de la solicitud de declaración de ruina presentada en su día a esa Administración.

TERCERO.- Debemos recordar al citado Ayuntamiento que nuestra 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 que las solicitudes de particular interesado dirigidas a las Administraciones son una de las formas posibles de inicio de procedimiento administrativo, en el caso que nos ocupa, en solicitud de declaración de ruina.

Y ante la solicitud presentada a esa Administración municipal corresponde a la misma la obligación de dar resolución expresa a dicha solicitud, en los plazos establecidos al efecto para cada procedimiento, y a falta de éste en el plazo máximo de tres meses, plazo que, en el caso que nos ocupa, ya ha sido ampliamente superado, sin que ello exima a esa Administración de adoptar resolución. La obligación municipal de resolver expresamente sobre las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento viene establecida, como sin duda debe ser

conocido por esa Administración, en art. 42 de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, y en el art. 43 se establecen los efectos del silencio de la Administración, en general efecto estimativo a favor del peticionario, salvo que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario.

CUARTO.- Dado que la solicitud de asistencia técnica que se nos dijo por el Ayuntamiento haber hecho a los servicios técnicos de la Comarca (al S.A.T.E.C.) no se ha visto cumplimentada por éste, y sí obran en poder del Ayuntamiento tanto el informe técnico aportado por la parte solicitante de la declaración de ruina, como el que les fue remitido por los servicios técnicos de la Diputación Provincial de Zaragoza, consideramos que el Consistorio tiene ya información técnica suficiente para la toma de una resolución expresa sobre lo solicitado, y la demora en su adopción lo único que hace es agravar los riesgos derivados del progresivo deterioro de la edificación cuya declaración de ruina se tiene instada desde hace más de tres años, con el agravante de que, según hemos podido saber, se trata de un edificio de titularidad municipal, y, en consecuencia, es responsabilidad del Ayuntamiento su conservación y reparación, o su demolición si procede su declaración de ruina.

Consideramos procedente volver a señalar a ese Ayuntamiento, en cuanto a las medidas que nos decía haber tomado, que, en visita efectuada al emplazamiento de los edificios, por parte del Asesor instructor, se pudo comprobar que en los citados edificios no había cartel, ni indicación alguna de la prohibición de uso y acceso, que tan sólo pudo verse en el Tablón de Edictos de la Casa Consistorial. Al respecto, y en tanto no se adopte resolución expresa, procede que por ese Ayuntamiento se adopten medidas adicionales y adecuadas para constancia de dicha prohibición de uso y acceso en los edificios denunciados, pues la situación actual del estado de ruina y la falta de resolución expresa de declaración de la misma, coloca a esa Administración, y en particular a su Alcaldía, ante una grave responsabilidad en caso de eventuales daños a personas o bienes, derivados de dicho estado de ruina.

QUINTO.- 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).

SEXTO.- 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.”

SEPTIMO.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que la COMARCA COMUNIDAD DE CALATAYUD, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les 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.

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.- Reiterar la RECOMENDACION formal, que ya se hizo en anterior Expediente tramitado con referencia DI-9/2010-10, **al AYUNTAMIENTO de BELMONTE DE GRACIAN**, para que, impulsando de oficio el procedimiento, y previa audiencia de los posibles propietarios o moradores, si los hubiera, y de las personas a las que se citaba en la propia solicitud presentada en su día, se adopte la resolución que, a la vista de los informes técnicos citados y obrantes en Expediente, considere procedente, en relación con la solicitada declaración de ruina, con notificación a los solicitantes e interesados, y ofrecimiento de los recursos procedentes. Y se remita a esta Institución copia de la resolución finalmente adoptada para constancia en Expediente.

Y que, en tanto no se adopte resolución expresa, por ese Ayuntamiento se adopten medidas adicionales y adecuadas para constancia de la prohibición de uso y acceso en los edificios denunciados, así como las de seguridad que mejor garanticen la no producción de daños, personales o materiales, a terceros.

SEGUNDO.- Formular RECORDATORIO FORMAL a la COMARCA COMUNIDAD DE CALATAYUD, 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 las Administraciones Públicas aragonesas.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.28. EXPEDIENTE 388/2011

Obligación legal de facilitar información al Justicia de Aragón, y de dar información y resolución expresa a las solicitudes del ciudadano sobre las deficiencias que denuncia en su edificación, en Avda. de las Estrellas. Zaragoza.

“I. ANTECEDENTES

Primero.- El día 4 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a los siguientes hechos: el Ayuntamiento de Zaragoza, en su día, llevó a cabo distintas actuaciones en la zona en la que se ubica el edificio sito en Avenida de las Estrellas nº 1-3 con el objetivo de determinar las causas del progresivo hundimiento del inmueble en una de sus esquinas y dar solución a esta situación. En fecha 11 de febrero de 2011, ante la apertura de nuevas grietas en el mismo edificio, D. AAA dirigió escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando que se girase visita de inspección a la finca para conocer su estado real y si amenazaba ruina sin que, a fecha de la presentación de la queja, el Consistorio hubiera dado contestación a dicha petición.

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.- El Ayuntamiento de Zaragoza no ha contestado al Justicia de Aragón, pese a las tres peticiones de información que se le han efectuado en fechas 10 de marzo, 19 de abril y 25 de mayo de 2011.

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.”*

La 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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

Segunda.- Es objeto de este expediente la falta de contestación del Ayuntamiento de Zaragoza a la petición dirigida por un particular en fecha 11 de febrero de 2011 solicitando que se girase visita de inspección a la finca sita en Avenida de las Estrellas nº 1-3 de Zaragoza con el objeto de conocer su estado real y determinar si amenazaba ruina.

Al respecto, hemos de indicar que la conducta omisiva del Ayuntamiento de Zaragoza no da correcto cumplimiento a la normativa de aplicación.

Así, el art. 42 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que:

1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.(...)

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.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. (...)”

Así, del contenido de este precepto se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas por estos. A su vez, el apartado 7 del mismo art. 42 dispone que es obligación del personal al servicio de las Administraciones Públicas el despacho de los asuntos, y los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son responsables directos de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

Y todo ello sin que pueda acudir a la figura del silencio administrativo como fórmula de terminación del procedimiento ya que, tal y como ha indicado en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo interpretando el art. 43.3 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, el silencio administrativo es una ficción legal cuya virtualidad, en caso de tener efecto desestimatorio, reviste los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente, evitando su indefensión.

En conclusión, la Administración, en este caso la municipal, viene obligada a resolver expresamente y en plazo cuantas solicitudes y peticiones se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que el Ayuntamiento de Zaragoza haya dictado en los términos del artículo 42 transcrito resolución expresa de respuesta al escrito reseñado en el plazo de tres meses (plazo general de aplicación al caso que nos ocupa al no haber normativa especial que lo regule), se le recomienda que proceda a dar a la petición a que hace referencia este expediente la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello, resolución expresa de acuerdo con el mandato legal.

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 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.

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 **Recomendación**:

Que se proceda a dar a la petición presentada por un particular en fecha 11 de febrero de 2011, petición a la que se hace referencia en este expediente, la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello, resolución expresa de acuerdo con el mandato legal.

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.

Con fecha 18 de julio de 2011 se recibió comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza de cuyo contenido resultaba la aceptación de la Recomendación formulada con fecha 14 de julio de 2011.

Dicha contestación era del siguiente tenor:

“En correspondencia con lo solicitado por la Oficina de El Justicia de Aragón, en Oficio de 18 de abril de 2011, y sus sucesivas reiteraciones (Referencia DI-388/2011-5), una vez consultado el expediente administrativo, se pone de manifiesto lo siguiente:

- A) En primer lugar intentar justificar el retraso en la contestación a la pregunta remitida por dicha Oficina, y que no es otra que la espera por parte de esta Administración, al informe técnico que por parte de la comunidad de Propietarios de Avda. de las Estrellas, debía haberse presentado en enero del presente año y que hasta el día 30 de junio de 2011, no resultó aportado al expediente administrativo.*
- B) Dicho informe técnico resultaba de obligado cumplimiento para la Comunidad de Propietarios, en virtud de la última Orden de Ejecución cursada, una vez finalizadas las obras de refuerzo estructural ejecutadas por esta Administración, con carácter subsidiario y en cumplimiento de una medida cautelar positiva dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo.*
- C) Finalizadas las obras de refuerzo, a la Comunidad de Propietarios de Avda. de las Estrellas, 1-3-5-7-9. se le requirió la observación y seguimiento de la edificación, para lo cual contrató dicha Comunidad, al Técnico Arquitecto D. J... M... Ll..., quién ha realizado la observación y el informe de conclusiones, que a pesar de llevar fecha*

29 de abril de 2011, se aportó a esta Administración el pasado día 30 de junio de 2011.

- D) *Para un mejor y mayor conocimiento del contenido de dicho informe, se remite copia original del mismo a esa Oficina de El Justicia de Aragón, anexo a este informe.*
- E) *En cualquier caso y una vez conocido el contenido de dicho informe, se ha remitido copia del mismo a los técnicos directores de las obras ejecutadas por esta Administración, con carácter subsidiario, para su análisis y conclusiones.*
- F) *Una vez obtenido el informe emitido por los Técnicos directores de las obras realizadas, se analizará por esta Administración a fin de determinar el procedimiento a seguir, de lo que debidamente se dará cuenta a esa Administración de El Justicia de Aragón.*
- G) *Conviene señalar que todas las actuaciones relativas a esta edificación se siguen al expediente administrativo número 99.367/06.”*

Dimos, con ello, por finalizada nuestra intervención, procediendo al archivo del expediente, comunicando al presentador de la queja que, previamente, nos dirigiríamos al Ayuntamiento de Zaragoza sugiriéndole que procediera a darle traslado de todas las actuaciones que el servicio de inspección llevase a cabo en relación con el expediente administrativo nº 99.367/06 y, en particular, en cuanto a la posible declaración de ruina del inmueble en cuestión y el procedimiento seguido al efecto.

4.3.29. EXPEDIENTE 304/2011

Conveniencia de que desde el Ayuntamiento de Calatayud se actúe con celeridad y diligencia a la hora de llevar a cabo las funciones de inspección urbanística que el Consistorio tiene encomendadas.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

En su día, el Ayuntamiento de Calatayud llevó a cabo distintas obras de rehabilitación de la zona conocida como la “Cuesta del Mollo”. Los escombros de dichas obras, al parecer, se fueron dejando en el solar del nº X de dicha cuesta, afectando a la finca sita en el nº Y de la misma vía, propiedad de D^a AAA, llegando a impedirle la entrada en su finca además de haber dado lugar a un expediente de declaración de ruina que, a juicio de la afectada, es consecuencia de la situación de dejadez en la que se encuentra el solar del nº X.

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 abril de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Calatayud recabando información sobre las siguientes cuestiones:

1) trabajos realizados por el Ayuntamiento de Calatayud dentro del proyecto de rehabilitación de la “Cuesta del Mollo”, y, en particular, sobre sus afecciones a las fincas ubicadas en los nº Y y X de la vía. Con remisión de copia de las resoluciones administrativas dictadas en orden a su ejecución.

2) estado en el que se encuentra actualmente el solar del nº X de la “Cuesta del Mollo”,

3) actividades llevadas a cabo por el Consistorio en garantía de que el titular del solar del nº X de dicha cuesta cumple con sus obligación como propietario, (v.g. requerimientos de mantenimiento de su superficie en correcto estado, de limpieza y seguridad del solar...). Con remisión de copia de las resoluciones administrativas dictadas en orden a su ejecución.

4) estado en que se encuentra el expediente de declaración de ruina incoado, en su caso, respecto de la finca sita en el nº Y de la “Cuesta del Mollo”; con remisión de copia.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Calatayud, tras un primer recordatorio en fecha 17 de mayo de 2011, se recibió el 24 de mayo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“De conformidad con lo interesado en el expediente de referencia se INFORMA:

a) Que la casa de Cuesta del Mollo nº Y, propiedad de D^a AAA, ha sido declarada de oficio en situación de ruina, previa tramitación del correspondiente expediente administrativo del que se acompaña copia.

b) Que la situación ruinosa de la casa está produciendo daños a la colindante, situada en un nivel inferior, cuyo propietario se ha dirigido por escrito al Ayuntamiento poniendo de manifiesto la situación de peligro. Se adjunta copia de dichos escritos.

c) Que la titular de la casa de Cuesta del Mollo Y mantiene que los daños en su casa se los ha producido la acumulación de escombros en el solar colindante, en Cuesta del Mollo X (se acompañan sus escritos) de propiedad particular.

d) Que aún así, el Ayuntamiento, con el fin de atender en lo posible la reivindicación de la interesada procedió a acondicionar el solar colindante levantando un muro de separación entre ambas fincas (se acompaña copia del escrito de la Alcaldía, conteniendo las explicaciones dadas en su día).

e) Por cierto, dado que la reclamante no ha procedido a derribar su casa en el plazo de dos meses concedido al efecto, el Ayuntamiento, a instancias de los servicios técnicos va a ejecutarlo subsidiariamente (se acompaña copia del informe técnico) con el fin de eliminar el peligro sobre la casa colindante.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En este caso, la persona presentante de la queja objeto de este expediente manifiesta su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Calatayud. En concreto, la afectada hace responsable al Consistorio de la situación de ruina declarada en la que se encuentra una finca de su propiedad, ubicada en el nº Y de la “Cuesta del Mollo” de Calatayud; ruina que, a su juicio, es consecuencia de las obras de rehabilitación realizadas en la zona por el Ayuntamiento y de la situación de dejadez de otro inmueble próximo que se encontraba lleno de escombros y en el que el Ayuntamiento no habría actuado a tiempo exigiendo a su titular el cumplimiento de su deber de conservación del inmueble.

Esta Institución no puede pronunciarse acerca de la posible responsabilidad del Ayuntamiento de Calatayud respecto del estado ruinoso de la finca de la particular afectada. Y ello por cuanto en relación a su situación actual pueden haber concurrido distintas causas cuya comprobación y valoración es una cuestión de prueba ajena a las funciones del Justicia de Aragón.

Ello no obstante, y dentro de nuestra función de supervisión de la actividad de la Administración Pública municipal, en el supuesto que nos ocupa hemos de considerar si el Ayuntamiento de Calatayud, en el ejercicio de sus funciones de policía urbanística, actuó adecuadamente en cuanto a la inspección de la situación en la que se encontraba el solar ubicado en el nº X de la mencionada “Cuesta del Mollo”.

Segunda.- Al respecto, debe recordarse que la legislación urbanística, y en concreto nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en su art. 251, impone a los propietarios de *“cualesquiera edificaciones, terrenos, solares, urbanizaciones y carteles”* la obligación de mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, y atribuye a los Ayuntamientos la determinación de las citadas condiciones de conservación, mediante órdenes de ejecución.

Cuando se incumplen los plazos establecidos en las órdenes de ejecución, el art. 255 de la citada Ley de Urbanismo de Aragón faculta al Ayuntamiento para optar entre la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la edificación forzosa o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

Tercera.- En el caso que se plantea a esta Institución, la afectada ya en el año 2008 se dirigió al Ayuntamiento de Calatayud poniendo en su conocimiento mediante diversos escritos la situación de dejadez y mal estado del solar ubicado en el nº X de la “Cuesta del Mollo”, en el que se apreciaba la existencia de escombros que no habían sido retirados y que podían afectar a otras fincas colindantes. Sin embargo, no fue sino hasta mayo de 2009 cuando el Consistorio contestó a la interesada sobre esta cuestión, reconociendo implícitamente los hechos denunciados al acordar el acondicionamiento del solar en cuestión y levantar un muro de separación entre ambas fincas.

En este caso, la tardanza de más de un año del Ayuntamiento de Calatayud en dar respuesta a los escritos de una particular en los que se ponía de manifiesto la situación de abandono en la que se encontraba el solar, con riesgo para terceros, es excesiva; y esta tardanza ha dificultado la búsqueda de una solución a la problemática planteada, todo ello en perjuicio del interés ciudadano en el correcto actuar de la Administración en el control de la actividad urbanística.

Es por ello que se considera procedente sugerir al Ayuntamiento de Calatayud que adopte las medidas que se consideren más adecuadas para que las actuaciones del Servicio de Inspección Urbanística, en supuestos como el planteado, se lleven a efecto desde el primer momento, impulsando el procedimiento de oficio y evitando dilaciones, y concluyendo el expediente con resolución expresa sobre el fondo de la denuncia presentada previa la comprobación de la veracidad o no de los hechos denunciados.

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 **RECOMENDACIÓN**:

Que adopte las medidas que se consideren más adecuadas para que las actuaciones del Servicio de Inspección Urbanística del Consistorio, en supuestos como el planteado, se lleven a efecto desde el primer momento, impulsando el procedimiento de oficio y evitando dilaciones, y concluyendo el expediente con resolución expresa sobre el fondo de la denuncia presentada previa la correspondiente comprobación de la veracidad o no de los hechos denunciados.”

Respuesta de la Administración

Mediante escrito de fecha 5-07-2011, el Ayuntamiento de Calatayud nos comunicó, en respuesta a la precedente Recomendación :

“En relación con el expediente referenciado le manifiesto que, acogiendo la recomendación, se ha dado traslado de la misma al Servicio de Inspección Urbanística a fin de que actúen con la celeridad y diligencia precisas a la hora de llevar a cabo las funciones de inspección urbanística que el Consistorio tiene encomendadas.”

4.3.30. EXPEDIENTE 1066/2009

URBANISMO. Obligación de mantener los terrenos solares, en debi das condiciones. Procedencia de inspección periódica del estado de terreno solar con licencia concedida, en c/ Jesús, junto al Balcón d e San Lázaro, y obras paralizadas por l a empresa promotora, a efectos de dictar órdenes de ejecución, si procede. ZARAGOZA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-06-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Mediante este escrito quiero comentarles el estado lamentable en que se encuentra la obra que la empresa S....-V.... tiene comenzada en la calle Jesús junto al Balcón de San Lázaro. Hace unos tres realizaron la excavación para edificar y a día de hoy solamente hay colocadas unas grúas y tienen el solar abandonado, un solar en el que se producen continuas filtraciones del río, estancamiento de agua de lluvia que está provocando agua embalsada permanentemente y que está llena de suciedad, animales muertos, etc. Esta situación se verá agravada con el aumento de las temperaturas lo cual constituye un problema de salud pública.

Esta zona lleva de obras los últimos 6 años, empezamos con la remodelación de la calle Jesús, seguimos con el Balcón de San Lázaro con las actuaciones que se realizaron antes de la EXPO paralizadas por el hallazgo de restos arqueológicos, seguimos ahora con la que parece ser la obra que definitivamente dará solución a esta zona de la ribera, etc. Para los vecinos estar durante 6 años de obras es desesperante no digamos los comerciantes que en este caso el Ayuntamiento está jugando con el sustento de muchas familias. He dirigido esta denuncia tanto al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón como al Ayuntamiento de Zaragoza. El Gobierno de Aragón me contestó que no era de su competencia y que debía dirigirme al Ayuntamiento. En el Ayuntamiento me contestaron que daban traslado de mi denuncia a Urbanismo pero no he visto hasta el momento ninguna solución.

Creo que un solar de estas dimensiones abandonado en una zona emblemática de la ciudad frente al Pilar y la Seo, junto al puente de Piedra no es de recibo, no entiendo porqué estas grandes constructoras tienen este especie de \"bula\" del Ayuntamiento que les permite tener un solar en estas condiciones insalubres.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-06-2009 (R.S. nº 5986, de 15-06-2009) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los servicios municipales competentes (de Inspección, de Disciplina, y de Licencias) de la Gerencia municipal de Urbanismo, en relación con el estado del solar al que se alude en queja, de la procedencia o no de dictar alguna orden de ejecución al respecto, y de estado de tramitación y resolución de la licencia para su edificación, y respecto a las denuncias presentadas ante dichos Servicios, en relación con el citado solar, y a las que al parecer no se ha dado respuesta.

2.- Con fechas 15-07-2009 (R.S. n° 7346, de 20-07-2009) y 11-09-2009 (R.S. n° 8806, de 16-09-2009) se remitieron sucesivos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- En fecha 14-10-2009 recibimos escrito de Alcaldía, en respuesta a lo solicitado, adjuntando Informe de Gerencia de Urbanismo :

El Informe del Servicio de Licencias, fechado en 1-07-2009, ponía de manifiesto :

“En primer lugar, a la vista del emplazamiento y empresa reflejados en el escrito del Justicia de Aragón de fecha 11 de junio, este Servicio ha partido de considerar que la obra de edificación aludida podría ser la relativa a las parcelas R1 y R2 del Área de Intervención G-50-2 del Plan General de Ordenación Urbana.

1º- Expediente n° 1.126.273/06 relativo a solicitud de licencia a Proyecto Básico de 197 viviendas.

Estado de tramitación: En Archivo Municipal, constando resolución de la Junta de Gobierno de fecha 24 de Noviembre de 2006 en cuya virtud se concedió la licencia urbanística al proyecto básico para construcción de 197 viviendas libres, 197 trasteros y 300 plazas de estacionamiento y locales.

Se acompaña copia del documento acreditativo del contenido de la mencionada resolución municipal que consta en los folios 49 al 52 del expediente.

Así mismo consta resolución del Consejo de Gerencia de fecha 30 de enero de 2007, relativa a la aceptación de la ampliación de la dotación de plazas de estacionamiento.

Se acompaña copia del documento acreditativo del contenido de la mencionada resolución municipal que consta en el folio 62.

2º Expte n° 914.200/07 relativo a solicitud de proyecto de ejecución de cimentaciones y estructuras del edificio residencial para 197 viviendas, locales, aparcamientos y trasteros.

Estado de tramitación: En el Archivo Municipal, constando resolución del Consejo de Gerencia de fecha 29 de Abril de 2008 en cuya virtud se acordó modificar el acuerdo del Consejo de Gerencia de 30/01/07 y conceder licencia urbanística al proyecto de ejecución.

Se acompañan copias de la resolución mencionada obrante en los folios 130 al 133 y 135.

3º Expte nº 1.069.250/07 relativo a la solicitud de proyecto de ejecución de arquitectura del edificio residencial para 197 viviendas, locales, aparcamientos y trasteros.

Estado de tramitación: En Archivo Municipal, incorporado materialmente al expte nº 914.200/07.

Como puede desprenderse de la literalidad y contenido del acuerdo recaído en el expte 914.200/07, se resolvió sobre el proyecto de ejecución en desarrollo de la licencia concedida al proyecto básico y no sobre el proyecto de ejecución de cimentaciones y estructura.”

Por lo que respecta al Informe del Servicio de Disciplina, con fecha 14-07-2009, informaba :

“El expediente que se localiza sobre actuaciones llevadas a cabo en este Servicio en calle Jesús por obras de la empresa S....-V..... es el tramitado con el número 9811678/2007. No obstante, lo que se denuncia en este expediente por parte de la Policía Local con fecha 4 de julio de 2007 es la no construcción del correspondiente badén para camiones durante la ejecución de las obras, por lo que se incoa procedimiento sancionador por infracción urbanística leve por incumplimiento de las Ordenanzas Generales de Edificación y tras alegar esta empresa que las obras posiblemente las esté llevando a cabo alguna de sus empresas filiales y no S...- V....., S.A., éstas alegaciones se desestiman por no desvirtuar la denuncia de la Policía Local, imponiéndose la sanción de 300 euros mediante resolución de fecha 22 de noviembre de 2007.”

Y, por último, en Informe del Servicio de Inspección, fechado el pasado 18-09-2009, y el más directamente relacionado con la queja presentada, se informaba :

“En estos momentos se encuentra en tramitación el expediente nº 789.197/09 en el que, tras comprobar por el técnico las deficiencias denunciadas, se procedió a requerir al propietario su subsanación por acuerdos del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo de fecha 16 de junio y 14 de julio de 2009. Con fecha 4 de agosto de 2009 se ha comunicado por la representación de la propiedad que se han ejecutado las obras ordenadas consistentes en limpieza y vallado del solar y eliminación de agua estancada, aportando fotografías. Se ha dado traslado de dicha comparecencia a los técnicos municipales a fin de que gire visita de inspección y se compruebe si las deficiencias han sido correctamente subsanadas.”

CUARTO.- Consta, entre la documentación remitida a esta Institución en respuesta a lo solicitado al Ayuntamiento, tanto copia de la propuesta como de la resolución de otorgamiento de Licencia de obras, según acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza, en sesión celebrada el día 24 de noviembre de 2006 :

“PRIMERO: Conceder licencia urbanística al Proyecto Básico para construcción de 197 viviendas libres, 197 trasteros . y 300 plazas de estacionamiento y locales comerciales y proyecto de ejecución de primera fase (cimentación especial y contención del terreno) en parcelas R-1 y R-2 de la G-50-2 del PGOU, a solicitud de D. J... A.... m..., en representación de V.... División Promoción SAU.

SEGUNDO: La licencia queda condicionada al cumplimiento de la condición suspensiva de su eficacia hasta tanto no obtenga firmeza en vía administrativa la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación del ámbito G-50-2.

TERCERO: Se excluye del otorgamiento de la licencia la solución para el acceso al estacionamiento de la parcela R-2 dado que requiere la previa concesión administrativa en trámite en el expte. 1.262.829/06.

CUARTO: La licencia se condiciona al cumplimiento de las siguientes condiciones generales y específicas:

1.- Condiciones generales:

PRIMERA: La presente licencia se otorga dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, de conformidad con lo previsto en el art. 173 de la L.U.A.

SEGUNDA: Para la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, deberá solicitar y obtener la licencia de ocupación prevista en el art. 169 de la L.U.A.

TERCERA: El facultativo director de la obra deberá expedir certificación acreditativa del cumplimiento de la correspondiente licencia urbanística, como trámite previo al suministro de energía eléctrica, agua, gas y telefonía.

CUARTA: Al cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra incendios.

QUINTA: Como garantía del derecho de información urbanística err caso de Publicidad Comercial Inmobiliaria deberá expresarse obligatoriamente la fecha de la aprobación definitiva del Planeamiento Urbanístico aplicable, así como la de la presente licencia.

SEXTA: Toda obra debe ejecutarse de acuerdo con el contenido y condiciones especiales de la licencia otorgada al efecto, con sujeción a las disposiciones de las Ordenanzas de Edificación y el Código Técnico de la Edificación y bajo la dirección facultativa de persona legalmente autorizada.

SEPTIMA: En el lugar de toda obra o construcción deberá tenerse a disposición de los funcionarios del Ayuntamiento.

1º. Un ejemplar del proyecto aprobado.

2º. El documento acreditativo de haber sido comunicada al Ayuntamiento la efectividad de la dirección facultativa de las obras.

3º. Copia del plano entregado al interesado por el servicio competente del Ayuntamiento, con el señalamiento de alineaciones y rasantes.

4º. Fotocopia de la licencia.

OCTAVA: Deberá comunicar la fecha de inicio de las obras autorizadas.

NOVENA: Significar que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 104 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre y 11 de la de la Ordenanza Fiscal nº 10 vigente, los sujetos pasivos están obligados a practicar y abonar la autoliquidación del I.C.I.O. en el plazo de un mes a partir de la concesión de esta licencia.

DECIMA: La presente licencia queda sujeta al cumplimiento de los plazos siguientes:

A.- De inicio de las obras TRES MESES desde la concesión de la licencia de edificación a tenor de la Disposición transitoria cuarta del Código Técnico de la Edificación aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de Marzo. Transcurridos los cuales los proyectos deberán adaptarse a las exigencias recogidas en el C.T.E. en su totalidad.

B.- De interrupción de las obras, por causa imputable al titular, SEIS MESES.

C.- De finalización, DOS AÑOS, desde la fecha de inicio de las obras, según lo previsto en el art. 160 de la Ley Urbanística de Aragón.

DECIMO PRIMERA: A la solución técnica prevista por las Compañías no Municipales de Servicios Públicos, para el posterior suministro al inmueble.

DECIMO SEGUNDA: Al cumplimiento de las condiciones generales de infraestructura, agua y vertido según hoja que se adjunta.

DECIMO TERCERA: Las acometidas a las redes municipales de abastecimiento de agua y alcantarillado deberán solicitarse al Servicio de Conservación de Infraestructuras, mediante instancia presentada en el Registro General.

2.- Condiciones Específicas:

PRIMERA: En caso de precisar badén de acceso requerirá la licencia específica e independiente de la licencia de obras del edificio. Su construcción deberá ajustarse a las normas y modelos definidos por el Servicio de Conservación del Area de Infraestructuras.

SEGUNDA: Los espacios correspondientes a la dotación de estacionamiento, 197 plazas de estacionamiento por razón del uso residencial y 8 plazas de estacionamiento por razón del uso comercial, quedarán vinculados a ella mientras en el edificio y local se mantengan los usos autorizados en la presente licencia, sin que puedan distraerse de tal adscripción por efecto de una conversión en estacionamientos públicos por horas u otra modalidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 2.4.2.3. de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U. Con tal fin el conjunto de plazas de estacionamiento será parte inseparable del edificio, debiendo hacerse constar así para su inscripción en el Registro de la Propiedad, según lo previsto en el art. 2.4.2.4. de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.

TERCERA: Aceptar el exceso de plazas de estacionamiento planteado en el proyecto habida cuenta que se proyectan 300 plazas siendo 197 más 8 las estrictamente exigibles en aplicación de la Normativa, de acuerdo con lo previsto en el art. 2.4.11 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U. y de lo informado por los Servicios Técnicos municipales.

CUARTA: Al cumplimiento de las condiciones generales de infraestructura, agua y vertido según hoja que se adjunta.

QUINTA: La presente licencia se otorga con sujeción al régimen previsto en el art. 16.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, art. 41 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 32288/78, de 25 de agosto, art. 6 del Decreto 15/91, de 19 de febrero de la Diputación General, de Medidas Urgentes sobre Garantías de Urbanización en la ejecución urbanística, modificado por Orden de 13 de mayo de 1992 del Departamento de Ordenación Territorial de la Diputación General de Aragón.

El titular de la presente licencia queda obligado a lo siguiente:

1º) Se compromete expresamente a la edificación y urbanización simultánea de conformidad con el proyecto de urbanización aprobado en fecha 29/9/2006

2º) Se compromete a no utilizar la construcción hasta tanto no esté concluida la obra de urbanización y a establecer tal condición en las cesiones de derecho de propiedad o de uso que se lleven a efecto para todo o parte del edificio. El compromiso de urbanizar alcanzará no sólo a las obras que afecten al frente de fachada o fachadas del terreno sobre el que se pretenda construir, sino a todas las infraestructuras necesarias para que puedan prestarse los servicios públicos necesarios, tales como red de establecimiento de agua, saneamiento, alumbrado público y pavimentación de hasta el punto de enlace con las redes generales y viarias que estén en funcionamiento.

3º) El incumplimiento del deber de urbanización simultáneo a la edificación comportará la caducidad de la licencia, sin derecho a indemnización, impidiéndose el uso de lo edificado, sin perjuicio del derecho de los terceros adquirentes al resarcimiento de los daños y perjuicios que se les hubieren irrogado. Asimismo comportará la pérdida de la fianza a que se refiere el apartado a b), del art. 40 del Reglamento de Gestión Urbanística.

Obligaciones que han sido asumidas mediante comparecencia de fecha 30/10/2006 obrante en el expediente y abono de costes de urbanización por importe de 2.339.005,27 E.

SEXTA: Los cuartos trasteros proyectados quedarán adscritos a viviendas, con la finalidad de guardar enseres del ajuar doméstico, de conformidad con lo previsto en el Art. 2.3.1 de las N.N.U.U. del P.G.O.U. vigentes.

SÉPTIMA: La presente licencia no ampara el acondicionamiento interior de los locales previstos en planta baja. Una vez que se conozca el uso a que vayan a ser destinados deberá solicitarse las oportunas licencias municipales.

OCTAVA: La presente licencia autoriza la ejecución de cimentación especial y contención del terreno, correspondiente a la primera fase, debiendo presentar las fases segunda (proyecto de ejecución de estructura) y tercera (proyecto de ejecución de cerramientos, particiones, instalaciones, urbanización interior y acabados) según el acuerdo de predeterminación de fases que se incorpora en este mismo expediente.

Propiedad vinculados al servicio del edificio (art. 2.2.19 de las Normas del P.G.O.U.-01)

NOVENA: Al cumplimiento de las prescripciones impuestas por en el informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural de Zaragoza de la DGA.

Y de otro acuerdo posterior, adoptado por el Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo, en reunión de fecha 20 de enero de 2007 :

“UNICO.- Aceptar la ampliación de la dotación de plazas de estacionamiento, 300 proyectadas frente a 197 + 8 necesarias, en parcelas R-1 y R-2 de la G-50-2 del PGOU, relativas a la licencia urbanística concedida a V.... División Promoción SAU por la Junta de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 24 de noviembre de 2006 para la construcción de 197 viviendas libres, 197 trasteros y locales, de conformidad con lo previsto en el 2.4.11 de las NN.UU. del PGOU.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- En cuanto al fondo de la situación planteada en la queja, esto es, la relativa a la obligación que tiene la propiedad de conservar dicho solar en debidas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, y las competencias que, al respecto, le están atribuidas a la Administración municipal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 251 y siguientes de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, consideramos procedente, en tanto persista la situación de dicho solar en estado de no edificación, que por los servicios municipales de inspección se gire, con la periodicidad que se estime más adecuada, visita de comprobación de tales condiciones, y, en su caso, a propuesta de los mismos, se dicten las órdenes de ejecución necesarias para la subsanación de las deficiencias que puedan comprobarse, determinando las actuaciones que, en cada caso, se consideren necesarias, y el plazo estimado adecuado para su cumplimentación.

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 SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas, en nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en tanto persista la situación de dicho solar en estado de no edificación, se ordene a los servicios municipales de inspección se gire, con la periodicidad que se estime más adecuada, visita de comprobación de las condiciones exigibles a los solares y terrenos, a que se refiere el art. 251 de la citada Ley 3/2009, y, en su caso, a propuesta de los mismos, se dicten las órdenes de ejecución necesarias para la subsanación de las deficiencias que puedan comprobarse, determinando las actuaciones que, en cada caso, se consideren necesarias, y el plazo estimado adecuado para su cumplimentación.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.31. EXPEDIENTE 1449/2009

URBANISMO. Conservación de la edificación y terrenos en debidas condiciones. Sugerencia anterior sobre el mismo tema, y actuaciones judiciales. Procedencia de inspección pericial del estado del edificio y del terreno en parte trasera, a efectos de dictar órdenes de ejecución, si procede. AYERBE.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 13-08-2009 tuvo entrada queja individual.

SEGUNDO.- En la misma, entre otras cuestiones, se exponía :

“ Me pongo en contacto otra vez con usted, referente al expediente DI-300/2004-10, gracias a ustedes, pudimos conseguir que se hiciera una limpieza del corral, el cual vuelve a estar lleno de maleza y en el que podría producirse un incendio que afectaría a los edificios colindantes, como desde la fecha que se hizo, eso no ha llevado ningún mantenimiento, volvemos a estar como al principio, con los riesgos de peligro, es lamentable pero este Ayuntamiento no ve la seriedad del asunto, sólo la verá cuando ocurra una desgracia

Así que les ruego una vez más, se dirijan al Ayuntamiento de Ayerbe para que cumplan con las obligaciones que les conlleva, el saber mantener y el bien estar del pueblo y de sus habitantes....”

En Expediente de queja previamente tramitado en esta Institución, con referencia DI-300/2004-10, se formuló la siguiente SUGERENCIA :

“Que por el Ayuntamiento de Ayerbe, a la vista de los informes técnicos emitidos y a los que se ha hecho referencia, se proceda, previa audiencia de los propietarios, a la declaración formal de ruina del edificio, si no lo hubiera ya hecho en la resolución expresa a la que se alude, pero que no nos ha sido comunicada, acordando la total o parcial demolición del edificio, y se proceda, con la máxima urgencia, a la ejecución subsidiaria, a la vista de la inactividad de la propiedad, de las obras de reparación o de demolición que procedan en relación con la situación de deterioro del edificio, para evitar peligros para terceras personas y daños a los edificios colindantes, así como las de limpieza y desbroce de maleza, sin perjuicio de repercutir el coste de dichas actuaciones a los propietarios del inmueble.”

A dicha Sugerencia no se dio respuesta por parte del Ayuntamiento destinatario.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-09-2009 (R.S. nº 8738, de 14-09-2009) se solicitó información al Ayuntamiento de Ayerbe, haciendo mención a los antecedentes de la Sugerencia previamente formulada en Expte. DI-300/2004-10, y en particular :

1.- Sobre las actuaciones administrativas desarrolladas por ese Ayuntamiento, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están atribuidas, en relación con el estado de conservación y, en su caso, con la instrucción y resolución de expediente de declaración de ruina, del edificio situado en Plaza Ramón y Cajal nº 46, en esa localidad.

2.- Informe actualizado, de los servicios técnicos municipales sobre el estado de limpieza y salubridad del corral del antes citado inmueble, sito en Plaza Ramón y Cajal nº 46, y resoluciones adoptadas al respecto por esa Administración, en uso de las competencias que le están atribuidas en artículos 184 y siguientes de la vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

2.- La petición de informe municipal fue reiterada con fecha 16-10-2009 (R.S. nº 9842, de 19-10-2009).

3.- En fecha 9-11-2009 recibimos un primer informe municipal, que nos decía :

“En contestación a su escrito con fecha 9 de septiembre (R:S. nº 8738, de 14-09-2009 y 16 de octubre (R.S. nº 9842, de 19 de octubre de 2009) y relativo a la queja formulada en relación con el inmueble sito en Plaza Ramón Y Cajal 46, adjunto se remite copia de los expedientes tramitados hasta la fecha y a partir de los expedientes ya remitidos en su día con fecha 29 de junio de 2007, indicando que actualmente debido a la resolución judicial de no demolición del mueble de autos, en el citado inmueble se llevaron a cabo diferentes medidas de urgencia que debía tomar la propiedad, por lo tanto se está a la espera de poder emitir otro informe técnico para poder volver a evaluar su estado de conservación, para todo lo cual aún se debe solicitar el permiso al Juzgado, para que se nos permita entra para su valoración.”

A dicha comunicación municipal se adjuntaba copia de Informe técnico, de la Arquitecta asesora de urbanismo del Ayuntamiento, de fecha 15-04-2008, en el que, a solicitud del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Huesca, se hacía constar:

“En vista a la solicitud realizada por parte del Contencioso Administrativo nº 1 de Huesca, de aportar un informe técnico que evalúe el estado del inmueble sito en la calle Ramón y Cajal nº 46 de Ayerbe y en el que se precisen las concretas actuaciones adicionales que serían, en su caso, necesarias para garantizar la seguridad del inmueble hasta que se dicte sentencia en el procedimiento seguido en dicho Juzgado, la técnico que suscribe informa lo siguiente:

En fecha 11 de abril de 2008 se efectuó por quien suscribe visita de inspección del edificio situado en la calle Ramón y Cajal nº 46.

El examen del mismo nos lleva a la ratificación de los informes anteriores sobre la situación de ruina de edificio que presenta, como constaba en dichos informes, un agotamiento generalizado de elementos estructurales o fundamentales, evidenciado por las actuaciones que deberían llevarse a cabo como son las siguientes :

Consolidación de todas las paredes de carga de piedra, de ladrillo y de. tapial existentes, e incluso ejecución de nuevos muros de carga.

Reparación de forjados e incluso sustitución completa de los forjados, no solo de las zonas hundidas sino de todo el forjado, mediante la sustitución de las vigas o correas más deterioradas (existen vigas metálicas con grado de oxidación avanzado y vigas de madera muy deterioradas).

Sustitución de la cubierta, mediante nueva estructura y nuevo tablero de cubierta.

Reparación y renovación de las instalaciones de electricidad, saneamiento, agua potable, ventilación, extracción de humos.

- Dado el paso del tiempo la situación de ruina técnica se ha visto incluso agravada puesto que advertimos la existencia de forjados derruidos después de su apuntalamiento.

Las medidas tomadas por la propiedad para el mantenimiento del edificio son insuficientes, ya que estas se limitaban a eliminar peligros que pudiera ocasionar de cara a los viandantes, y no se ha tomado por parte de la propiedad ninguna medida en cuanto a la estructura del edificio.

Las actuaciones adicionales a realizar de manera urgente para garantizar la seguridad del inmueble hasta que se dicte sentencia son las siguientes:

Apuntalamiento completo de todos los forjados, de manera que las cargas de la cubierta y de los forjados sucesivos se transmitan a través de los puntales hasta la base del edificio.

Apuntalamiento de las cabezas de correas de cubierta en su encuentro con los muros portantes, ya que algunas han provocado grietas importantes en los muros medianeros y otras se encuentran descabezadas, es decir no tienen apoyo en alguno de sus extremos. Además estas correas se encuentran con flechas importantes.”

También se nos adjuntaban copias de actuaciones judiciales, en Juzgado nº 1 de lo Contencioso-Administrativo de Huesca.

4.- Vista la información municipal precedente, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Ayerbe, con fecha 11-11-2009 (R.S. nº 10.915, de 16-11-2009) para que nos ampliase la información remitida, “ ... porque a la vista de la documentación que se nos adjunta, gran parte de la cual se refiere a actuaciones del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Huesca, parece haber un procedimiento contencioso-administrativo (con nº 205/2007, promovido por D. R.... N... G.... contra la actuación del Ayuntamiento), por lo que rogamos que de ser así nos confirmen si dicho procedimiento sigue pendiente de Sentencia, o si la misma ya se dictó, en cuyo caso les rogamos nos hagan llegar copia de la misma.” Y en relación con el Informe técnico actualizado sobre el estado del inmueble y del patio o huerta del mismo, “rogamos nos informen de las actuaciones efectuadas para obtener autorización judicial de entrada al mismo, en Plaza

Ramón y Cajal, 46, y se nos dé traslado del Informe emitido tras dicha visita de inspección.”

5.- Y con misma fecha anterior (R.S. nº 10.914), nos dirigimos a la persona presentadora de queja, para que nos confirmase si había comparecido en el procedimiento judicial y si tenía conocimiento acerca de la resolución judicial, en su caso.

6.- En informe del Ayuntamiento de Ayerbe, recibido en fecha 18-12-2009, se nos decía :

“En contestación a su escrito con fecha 11 de noviembre (R:S. nº 10915,) y relativo a la queja formulada en relación con el inmueble sito en Plaza Ramón y Cajal 46,adjunto se remite ampliación de información, ya remitida en su día:

Fotocopia de medida provisionalísima, consistente en la paralización de la demolición.

Una vez paralizado, se instó a la propiedad, para ejercitar determinadas obras en el inmueble, las cuales se realizaron.

En fecha 5 de noviembre de 2008 se realizó una nueva inspección al inmueble por los servicios Técnicos del Ayuntamiento (se adjunta fotocopia), de los mismos no consta en el Ayuntamiento se haya procedido a solicitar la correspondiente licencia de obra, y para poder revisar dicho inmueble, se tendría que volver a solicitar autorización judicial para la entrada.

Por todo lo expuesto, se esta a la espera de que la propiedad, proceda a realizar los citados arreglos en el inmueble, si no se tendría que volver a iniciar procedimiento de Ruina inminente (si fuese así informado por los servicios técnicos del Ayuntamiento), y visto los antecedentes de la propiedad, probablemente, se llegaría a otro juicio en el Contencioso-Administrativo.”

El informe técnico municipal adjunto, de fecha 5-11-2008, hacía constar :

“Realizada visita de inspección y comprobación al inmueble sito en la Plaza Ramón y Cajal, 46 de Ayerbe junto con la arquitecta municipal D. C.... I... L.... el pasado 22 de octubre de 2008 con el objeto de continuar la tramitación del expediente sobre el estado ruinoso del mencionado inmueble dado que no existen evidencias de que la propiedad haya tomado medidas para su rehabilitación y realizada también visita por parte del técnico que suscribe con fecha 29 de octubre de 2008 al inmueble contiguo y medianero sito en la Plaza Ramón y Cajal, 45 dadas las reiteradas quejas de su propietaria Dª. A... M... T..., vengo a informar lo siguiente:

1º.- *El inmueble de Plaza Ramón y Cajal 46 dada su edad, nula conservación y nulo mantenimiento en los largos últimos años, (salvo puntuales reparaciones efectuadas*

tras la apertura del expediente de ruina en muros medianeros, en balcones de fachada principal y diversos apuntalamientos en cubiertas y forjados intermedios), dado su estado total de dejadez en cuanto a limpieza interior en sus distintas dependencias y exterior en sus patios traseros con crecimiento incontrolado de malezas y zarzas y dadas también las ruinas de edificaciones en planta baja anexas al edificio principal, ofrece todo ello una sensación global que podríamos definir como ruinoso y sobre todo, sin lugar a dudas -ya no es una sensación sino una constatación -, ofrece un estado de molestia e incluso insalubridad para colindantes y vecinos en general, pudiéndose llegar a colapsos parciales (cubiertas, forjados y fachadas) con afectación directa también a las edificaciones colindantes o medianeras si no se actúa de forma urgente e inmediata cuando menos en aquellas zonas que mas adelante se especifican.

2º.- Si que es cierto que se constatan diversas patologías importantes que son las que inciden directa y negativamente al inmueble colindante y medianero, es decir, Plaza Ramón y Cajal, 45 y en otros momentos (¿) Plaza Ramón y Cajal, 43 (no sabemos nada de la posible incidencia respecto del otro medianero), que enumero a continuación y que realmente son las que se deben subsanar de forma urgente e inexcusable sin perjuicio de que el edificio y sus instalaciones necesitan una rehabilitación integral para adecuarlo a los requisitos básicos actuales de seguridad, funcionalidad y habitabilidad que la legislación exige:

a) El estado generalizado de la cubierta es deficiente, con goteras apreciables en zonas medianeras y colapso puntual de su estructura portante y cubrición en el faldón hacia la fachada principal. Estas patologías han ocasionados desperfectos, infiltraciones y humedades constatados en muros medianeros y falsos techos del inmueble contiguo (Plaza Ramón y Cajal, 45) desde hace años y en la actualidad, sin que se hayan tomado medidas definitivas al respecto.

El que suscribe considera necesario, cuando menos en una fase inicial y siempre teniendo en el punto de mira la necesidad de una rehabilitación integral del edificio que debe sustituir la cubierta en su totalidad y de forma urgente realizar las obras necesarias e imprescindibles para garantizar su seguridad estructural e impermeabilización que evite daños colaterales y propios.

b) Se ha constado desde hace algunos años problemas de estabilidad de muros de la fachada posterior del inmueble esquina con el muro medianero del inmueble de Plaza Aragón, 45 e incluso muro de la fachada posterior de este último, con incluso colapso de parte de los muros medianeros en distintos tramos en altura, que se han reparado puntualmente desde el interior del inmueble sito en Plaza Aragón 46, todo ello sin incidir en el problema de inicio que podría ser asentamientos de cimentaciones agravadas por infiltraciones de agua de lluvia. Es complicado realizar una inspección completa de esta zona ya que el acceso a estos muros de fachada (posterior) se dificulta en el inmueble nº 46 por la proliferación de malezas y zarzas y en el inmueble nº.45 al lindar en planta baja con un anexo al inmueble IV 46 de escasa entidad constructiva que se encuentra en total estado de ruina.

A criterio de este técnico, parecería razonable pensar que las aguas de lluvia no recogida por razones obvias y que inciden en la zona posterior (patio y edificación en ruinas) genera importantes humedades que han podido ir minando los fundamentos y zonas inferiores de los muros de carga ocasionando asientos que se manifiestan con las fisuras y grietas existentes en Plaza Aragón, 45 y 43, las fisuras y grietas de Plaza Aragón, 46 y los colapsos ya "arreglados" en esta última.

Se considera necesaria y urgente una limpieza de la zona de patio interior junto a muros de fachada posterior y el derribo de la edificación anexa en planta baja al inmueble de Plaza Aragón, 45 que es perteneciente al nº 46, para proceder, si es preciso, a un recalce de cimentación y saneado de muros con objeto de consolidar las edificaciones, además de proceder a la limpieza del saneamiento que seguramente debe existir en el patio interior o en su defecto a su ejecución para que la evacuación de aguas pluviales sea correcta y no incida negativamente en las edificaciones.

3º.- El resto de edificio, una vez subsanadas de forma urgente las graves patologías anteriormente descritas y salvo vicios ocultos y ha falta de un estudio integral del mismo, puede considerarse que no presenta riesgo inminente de colapso; y teniendo en cuenta que la demolición del mismo tiene una repercusión económica importantísima sobre todo si se ejecuta subsidiariamente, parece razonable y urgente acometer las obras de reparación arriba descritas e instar a la propiedad a que realice las obras de rehabilitación necesarias para evitar el progresivo deterioro del inmueble y no perjudicar y poner en riesgo los edificios contiguos o medianeros, a los vecinos o a terceras personas."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Esta Institución, como no puede ser de otro modo, toma constancia de las actuaciones judiciales habidas en relación con la procedencia o no de demolición de la edificación sita en Plaza Ramón y Cajal nº 46, de Ayerbe, y al respecto nos consta que el Auto de 18 de mayo de 2007, del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Huesca, adoptó la medida provisionalísima "*consistente en la suspensión de la demolición del inmueble sito en la Plaza Ramón y Cajal nº 46, de Ayerbe, sin perjuicio de que la Corporación deba adoptar las correspondientes medidas para garantizar la seguridad de las personas y bienes y de que, en su caso, deba actuarse lo que proceda si se produjera una situación de ruina inminente*"; y que otro Auto posterior, de 25 de mayo de 2007, vino a mantener; culminando en el Auto de 26 de octubre de 2007, que venía a considerar necesaria "*la presentación de un proyecto técnico suscrito por profesional competente, en el que se abordase la realización de medidas de seguridad en relación, al menos, con la cubierta y forjados*"

SEGUNDA.- Parece, pues, poder concluirse que la situación de ruina del edificio al que nos referimos, es cuando menos discutible, y ha sido discutida e impugnada jurisdiccionalmente por la propiedad, con el resultado antes mencionado, en lo que nos ha sido dado conocer.

Aunque no es menos cierto que esas mismas resoluciones judiciales no eximen al Ayuntamiento de las obligaciones legales de la Corporación, en orden a garantizar la seguridad de personas y bienes, adoptando aquellas precauciones que sean precisas a tales efectos, y que no impide la actuación de Alcaldía en caso de que se produjera una situación de ruina inminente.

TERCERA.- Con independencia de la situación o no de ruina, en lo que al edificio se refiere, la queja planteada incidía también en el estado del terreno situado detrás de la casa, que, si bien había sido objeto, según se reconocía, tras lo actuado por esta Institución en el Expte. 300/2004, pasado el tiempo habría vuelto a estar en situación de falta de limpieza, con lo que ello supone de incumplimiento de la obligación que a la propiedad incumbe de mantener los terrenos en debidas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, turística y cultural (art. 251.1 de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo).

CUARTA.- Para determinar si la situación de dichos terrenos es adecuada o no al cumplimiento de tales obligaciones, parece necesario que, por parte de los servicios técnicos municipales, se gire periódica inspección de los mismos, y a la vista del estado observado, se propongan a la Alcaldía las órdenes de ejecución que procedan, su plazo de ejecución, y, en su caso, la aplicación de multas coercitivas para su cumplimiento por la propiedad, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la ejecución subsidiaria municipal.

Si para ello, por razón de que el acceso a dichos terrenos sólo es posible a través de la edificación a que se alude, resulta preciso recabar la autorización judicial, el Ayuntamiento está legitimado para solicitarla, como parte de su actuación administrativa, y por tanto ello no tiene que suponer excusa para la inactividad municipal, como tampoco la eventual posibilidad de que, contra las actuaciones municipales se pueda interponer recurso contencioso-administrativo. Por tanto, consideramos que, pasado un plazo suficiente para que la propiedad haya realizado arreglos en el inmueble, tanto en la edificación, como en los terrenos de la parte trasera, procede girar una inspección municipal y adoptar, en su caso, las medidas que, en su caso, procedan.

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 AYERBE, para que se ordene a sus servicios técnicos, previa solicitud, si fuera preciso, de la autorización judicial para entrada en el edificio sito en Plaza Ramon y Cajal nº 46, la inspección periódica del citado inmueble, tanto del edificio como de los terrenos de su parte trasera, para comprobar el estado de uno y otros, y a la vista de ello, se emita informe y propuesta de medidas a ejecutar por la propiedad, para dar cumplimiento a las obligaciones a que se refiere el art. 251 de nuestra vigente Ley 3/2009, de Urbanismo.

Y para que, por esa Alcaldía se dicten las órdenes de ejecución que, como resultado de cada una de tales inspecciones periódicas, se consideren procedentes, y se notifiquen a la propiedad del inmueble, con determinación de las actuaciones a realizar, y de su plazo de ejecución, así como con advertencia de las multas coercitivas que pudieran imponerse hasta el cumplimiento de lo ordenado, y, en su caso, de la posible ejecución subsidiaria por parte de ese Ayuntamiento, a costa de la propiedad.

Sugerimos asimismo, que de tales actuaciones municipales, en caso de ser aceptada nuestra resolución, se mantenga informados a los propietarios de edificios colindantes, como interesados.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.32. EXPEDIENTE 1295/2010

URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Expte. sancionador por obras no amparadas por licencia de obra menor. Regularización por nueva licencia de obra menor. Desestimación de alegación por considerar precisa Licencia de Obra Mayor. Falta de justificación técnica de la exigencia de esta última. Posible desproporción de la cuantía de la sanción. ZARAGOZA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 3-08-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“... que el día 30 de Julio recibió notificación del servicio de disciplina urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza donde le informaban de una multa por un valor de 3.005.06 euros por una infracción urbanística leve.

El interesado expone que como ya expuso en el expediente 953/2010-10, las obras que realizo en su casa correspondían a unas obras menores, ya que nunca ha realizado ninguna modificación de tabiques....”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 6-08-2010 (R.S. n° 7761, de 13-08-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe sobre la justificación de haber impuesto sanción en el Expediente 467301/2010, habida cuenta de que por el interesado se había solicitado licencia sobre el exceso (cambio de puerta de cocina) no contemplado en la primera licencia de obras menores exhibida levantarse atestado por la Policía Local, y las pruebas obrantes, o justificación, por parte de esa Administración de por qué no considera atendido el requerimiento que fue hecho al interesado de fecha 9-04-2010, por la licencia de obras menores comunicadas solicitada con n° de entrada 70175/2010.

2.- En fecha 8-10-2010, recibimos informe municipal, del Servicio de Disciplina Urbanística, fechado en 14-09-2010, que nos decía :

“Que la licencia de obra menor aportada por la interesada al acuerdo de incoación no amparaba las obras constatadas por Policía Local.

Dicha circunstancia fue notificada a la interesada en el Punto Segundo el acuerdo de imposición de la sanción de 15/07/2010, donde dice:

"Desestimar las alegaciones presentadas, dado que las licencias de obras menores aportadas no recogen parte de las obras descritas por la Policía Local (tabiquería), obras que requieren para su legalización licencia de obra mayor. Ello no obstante, en el caso de que con posterioridad a esta imposición se solicite la correspondiente licencia, puede solicitar la revocación."

En base a ello, no ha quedado acreditado el cumplimiento de legalización efectuado con fecha 8/04/2010."

CUARTO.- De los antecedentes obrantes en esta Institución, en precedente Expediente tramitado con referencia DI-953/2010, resulta :

4.1.- En una primera respuesta a la queja presentada y que dio lugar al citado Expte. DI-953/2010, desde esta Institución se dirigió escrito, de fecha 9-06-2010, al presentador de la misma, en el que se le decía :

“En relación con la queja presentada por Ud. y a la que ha dado número de referencia arriba indicado, a la vista de la exposición de la misma, y de la documentación aportada, a los efectos de determinar la procedencia o no de su admisión a trámite, le rogamos tenga a bien aclararnos lo siguiente :

En la descripción de hechos de la denuncia de la Policía Local, se ponía de manifiesto que en su vivienda se estaban realizando obras “ en tabiquería -y colocar puerta cocina- alicatado, etc. sin presentar la correspondiente licencia municipal de obras”.

En la misma exposición de la queja Ud. habla de haber cambiado el marco de una puerta, y sin embargo, en la solicitud de la licencia de obras menores que Ud. presentó al Ayuntamiento en fecha 15-02-2010, sólo se hablaba de “cambiar tubería de agua y embaldosar cocina”. Y el propio presupuesto del que nos adjuntan copia habla de obras de reforma en baño, además de en cocina.

Parece, pues, que sí hay, tal como afirma la Resolución municipal, de 8-04-2010, que les ha sido notificada, obras para las que no tenían solicitada licencia, en cuyo caso estaría justificada la resolución recibida.

Rogamos nos concreten, con toda precisión, qué obras son las efectivamente realizadas, y si las hubo no amparadas por la licencia solicitada para (estrictamente) “cambiar tubería de agua y embaldosar cocina”, consideramos que sería lo procedente cumplimentar el requerimiento que les ha sido hecho por la Resolución municipal, solicitando licencia para las no amparadas por aquella licencia, para no dar lugar a la imposición de sanción.”

4.2.- Tras comparecencia del presentador de la queja ante esta Institución, en la que nos manifestó que la única obra ejecutada y no amparada por la descripción recogida en la solicitud presentada en fecha 15-02-2010, había sido el cambio de marco de la puerta de la cocina, desde esta Institución se le aconsejó solicitara licencia expresa para dicho cambio, solicitud que se nos acreditó haber cumplimentado mediante nueva petición de licencia de obras menores comunicadas, con nº 70175, de fecha 21-06-2010.

4.3.- Recibida por el interesado notificación de la resolución de fecha 3-06-2010, del Coordinador General del Área de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente y Gerente de Urbanismo, por la que se acordaba incoar Expediente Sancionador, con nº expte. 467.301/2010, desde esta Institución, mediante escrito de fecha 25-06-2010, se le aconsejó :

“En relación con la notificación municipal que nos adjunta, de incoación de Expediente sancionador (Expte. 467.301/2010), nos permitimos aconsejarle que, dentro del plazo de audiencia de diez días que se le da en apartado Cuarto de la resolución de 3-06-2010, así como en relación con el requerimiento anterior (de fecha 8-04-2010) para que solicitase la preceptiva Licencia, presente en Registro del Ayuntamiento, dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística, un escrito, exponiendo haber solicitado ya (con fecha 21-06-2010) la preceptiva licencia de obras que se le requería (para el cambio de puerta de cocina), adjuntándoles copia de la misma, y solicitando el sobreseimiento del Expediente sancionador por haber ya solicitado la licencia dentro del plazo de dos meses dado por la resolución de 8-04-2010, conforme a lo requerido por ese Ayuntamiento.”

4.4.- En fecha 15-07-2010, por el Coordinador General del Área de Urbanismo, Vivienda, Arquitectura y Medio Ambiente y Gerente de Urbanismo, se adoptó la siguiente resolución, en antes citado Expediente sancionador 467.301/2010 :

“PRIMERO.- Imponer a D^a R.... G.... G..... una multa de 3.005,06 € por la comisión de una infracción urbanística LEVE consistente en reforma de piso (en lo que excede de la licencia de obras menores 66869/10) en María Domínguez Remón 4 -3º Dcha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 274b) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

La multa que en este acto se impone se ajusta a las cuantías máxima y mínima señaladas en el artículo anteriormente citado y ha sido determinada conforme a los criterios establecidos en la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón (artículo 274), Ley 30/1992, de 26 de noviembre (artículo 131.3), Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado mediante Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio (Capítulo II del Título III) y, tratándose de infracciones leves, conforme asimismo a las reglas señaladas en el apartado primero, 1, de la resolución que incoó el procedimiento sancionador.

SEGUNDO.- Desestimar las alegaciones presentadas, dado que las licencias de obras menores aportadas no recogen parte de las obras descritas por la Policía Local (tabiquería), obras que requieren para su legalización licencia de obra mayor. Ello no obstante, en el caso de que con posterioridad a esta imposición se solicite la correspondiente licencia, puede solicitar la revocación.

TERCERO.- Dar traslado:

A los interesados.

A la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticos para que inicie el correspondiente procedimiento recaudatorio de la multa impuesta. La cantidad que pudiera ingresar el Ayuntamiento como consecuencia de la multa que en este acto se impone deberá afectarse a actividades urbanísticas, de conformidad con el artículo 274b) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.”

La precedente resolución dio lugar a la presentación de la queja que nos ocupa en el presente Expediente DI-1295/2010, y a la vista de los precedentes expuestos es por lo que, en nuestra petición de información al Ayuntamiento hacíamos referencia al consejo dado al interesado desde esta Institución, en el Expte. DI-953/2010 :

“... a la vista del requerimiento de 9-04-2010 (Expte. 467.301/2010) que se había hecho al interesado para que, en el plazo de dos meses, solicitase Licencia para lo que excediera de la de obras menores solicitada con nº de entrada 66869/2010, lo que nos acreditó haber hecho mediante la solicitada con nº de entrada 70175/2010, para el cambio de puerta de cocina.

A pesar de lo cual se incoó expediente sancionador, y según notificación que nos adjunta se le ha impuesto sanción por Resolución de 16-07-2010.”

4.5.- Nos consta acreditada la presentación a ese Ayuntamiento, en fecha 5-08-2010, de instancia dirigida al mismo, en el que se solicitaba :

“... al Servicio de Disciplina Urbanística la revisión del expediente nº 467.301/2010 por los motivos siguientes :

1º.- *Que en ningún momento se ha hecho ningún trabajo de tabiquería en la Calle María Domínguez Remón nº 4, 3º Derecha, sólo se cambiaron tuberías desagües y la puerta de la cocina por estar en mal estado, y tenemos los permisos al día para el cambio de la puerta, que es lo que vió la Policía Local.*

2º.- *Nos sentimos como ciudadanos de Zaragoza totalmente perjudicados, con los permisos de obras regularizados y multados por unas obras no realizadas.”*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En los antecedentes que hemos relatado, obrantes en el Expediente DI-953/2010, queda de manifiesto que, desde esta Institución, tratando de apoyar el cumplimiento de la legalidad administrativa, desde el primer momento, se aconsejó al presentador de la queja la regularización de la situación jurídico-administrativa de las obras que efectivamente hubiera realizado en su vivienda, y puesto que la Licencia de Obras Menores solicitada con nº 66869/2010 (para “*cambiar tubería de agua y embaldosar cocina*”) no amparaba el cambio de puerta de la cocina, se le aconsejó solicitase licencia para este cambio, lo que nos consta hizo al solicitar nueva licencia de obras menores, ésta con nº 70175/2010 (para “*cambiar puerta de cocina*”).

Consideramos, a la vista de la descripción de los distintos tipos de obras menores sujetas a procedimiento comunicado que se recoge en el propio impreso municipal, que las obras ejecutadas que nos han sido descritas por el presentador de la queja, encajan en la descripción citada cuando ésta, en relación con viviendas, habla de “*obras de reforma parcial no estructural de reparación, renovación, modificación o sustitución de solados, techos, paredes, escayolas, chapados, instalación de fontanería, electricidad, calefacción, saneamiento y otros (pintura, estucado y demás revestimientos y carpintería interior), en las que concurran las circunstancias siguientes :*

- *No impliquen la modificación sustancial de uso de vivienda ni se modifique el número de unidades de viviendas.*

- *No afecten, modifiquen o incidan en elementos comunes especialmente estructura y conductos generales, ni en el aspecto exterior de las edificaciones; ni se sobrepasen las sobrecargas con las que fueron calculados.*

- *No se trate de edificaciones fuera de ordenación o de edificios y conjuntos protegidos.*

- *Estarán incluidas en este supuesto las que reuniendo las circunstancias anteriores tengan por objeto la supresión de barreras arquitectónicas, que permitan convertir las viviendas en accesibles o practicables.”*

El atestado de denuncia de la Policía local, base única del expediente sancionador municipal tramitado, hablaba de obras “*consistentes en tabiquería –y colocar puerta cocina- alicatado, etc.*”, lo que, en principio, por entender que encajaba en “*obras de reforma parcial no estructural de reparación, renovación, modificación o sustitución de solados, ... paredes, ... instalación de fontanería, ...saneamiento y otros (.... demás*

revestimientos y carpintería interior)”, nos llevó a aconsejar al presentador de la queja que solicitase licencia de obra menor para la colocación de la puerta de cocina, puesto que ésta no aparecía citada expresamente en la licencia solicitada con nº 66869/2010, cumplimentándose con la solicitud nº 70175/2010.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, consideramos que el informe del Servicio de Disciplina Urbanística, remitido a esta Institución, se limita a afirmar que las obras ejecutadas no están amparadas por las licencias de obras menores aportadas, y que éstas no recogen parte de las obras descritas por la Policía Local (tabiquería), añadiendo, a lo dicho en informe policial, que éstas requieren para su legalización licencia de obra mayor, pero no justifica dicha conclusión, con la descripción detallada de las obras realizadas y por qué éstas precisan de licencia de obra mayor y exceden de las susceptibles de ampararse en las licencias de obras menores aportadas.

El presentador de la queja, en sus repetidas comparecencias ante esta Institución siempre ha mantenido que no ha hecho otras obras que las que ha definido en las dos Licencias de obras menores solicitadas.

Sin embargo, el expediente sancionador, a partir del sólo texto de la denuncia policial (que, repetimos, sólo habla de obras “*consistentes en tabiquería –y colocar puerta cocina- alicatado, etc.*”) concluyó que las obras ejecutadas excedían de las autorizadas por Licencia de Obra menor nº 66.869/2010, y que requerían para su legalización de Licencia de Obra Mayor.

Entendimos en su momento, a tenor de lo manifestado por el presentador de la queja, y por ello se aconsejó en tal sentido al mismo, que las obras de tabiquería a que aludía la denuncia policial eran las imprescindibles para el cambio de marco de la puerta de cocina, y, a nuestro juicio, éstas son subsumibles en el tipo de “obras menores” solicitada y aportada a esa Administración, por lo que debería concluirse que las obras estarían legalizadas, y procedería la revocación de la sanción impuesta.

Si el Servicio de Disciplina Urbanística concluye que las obras ejecutadas requieren de Licencia de Obra Mayor, a juicio de esta Institución debería constar en Expediente un Informe técnico que, a la vista de los antecedentes del edificio y de la concreta vivienda, acreditase las modificaciones estructurales que se han comprobado y que justifican la exigencia de Licencia de obra mayor, en definitiva, por qué no se admite para las mismas su consideración como “reforma parcial no estructural de modificación o sustitución de paredes y carpintería interior”, amparadas por la aportada licencia de obra menor.

TERCERA.- Por otra parte, si las obras ejecutadas son las que, reiteradamente, ha venido manteniendo ante esta Institución el presentador de la queja, a falta de ese Informe técnico que consideramos debería constar en el Expediente Sancionador, y que cuantificase el valor de la obra realizada, la cuantía de la sanción impuesta (3.005'06 Euros), aun estando comprendida entre los límites legales de las aplicables a infracciones leves, parece desproporcionada con la entidad de aquéllas.

Debemos recordar aquí, que en la resolución de incoación del Expediente Sancionador, en su apartado Primero, se decía que la multa se establecería de acuerdo con las siguientes reglas, salvo lo que resultase de la instrucción del procedimiento :

“- Si en el momento de la imposición no ha sido solicitada la preceptiva licencia, la multa ascenderá a 6000 € (si se trata de obras mayores u ocupación de edificio) o 600 € (si se trata de obras menores).

- Si en el momento de la imposición ha sido solicitada la preceptiva licencia, la multa consistirá en un porcentaje del presupuesto de contrata que figure en la solicitud de licencia (1 % si la solicitud es anterior a la denuncia; 3 % si la solicitud es posterior a la denuncia; 5% si la licencia ha sido denegada).

- En todo caso, la multa no podrá ser inferior a 600 €.”

A falta, en expediente sancionador, de un Informe técnico acreditativo de la justificación de ser exigible la licencia de obra mayor, desde esta Institución consideramos que las obras denunciadas debieran ser consideradas obras menores, legalizables por mera solicitud de la Licencia de Obras menores comunicada, y en tal caso, con arreglo a las reglas anteriores, parece que la sanción procedente no debería exceder de los 600 €, en razón de ser ésta la mínima aplicable, y porque la solicitud de la Licencia nº 70.175/2010, lo fue en fecha 21-06-2010, algunos días más tarde de la adopción de la Resolución de imposición de la sanción (de fecha 3-06-2010).

CUARTA.- En todo caso, si se justificase técnicamente por los Servicios municipales la exigibilidad de la Licencia de Obras Mayores, la propia resolución sancionadora impuesta recoge la posibilidad de revocación de la sanción, si se solicitase la Licencia, lo que consideramos acorde con el carácter leve de la infracción, al ser las obras legalizables. Y, por tanto, también debe ser susceptible de revocación la sanción, con mayor fundamento, si no se ha justificado técnicamente en el expediente sancionador tramitado la concurrencia de las circunstancias que justifican la exigencia de Licencia de Obra Mayor, y ante lo que estamos realmente es ante meras obras menores.

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 SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA , para que,

1.- Con carácter general, en los Expedientes sancionadores incoados por infracción urbanística, cuando se compruebe la existencia de alguna previa solicitud y otorgamiento de licencia de obras menores comunicadas, si las obras realmente ejecutadas exceden, a juicio de la Policía Local, o de la inspección urbanística, de las amparadas por dicha Licencia, se recabe de los servicios técnicos de inspección urbanística, un Informe

descriptivo completo sobre las obras efectivamente realizadas, a partir de los antecedentes obrantes sobre el estado anterior, y una valoración de las mismas, para justificar la conclusión de que las mismas requieren Licencia de Obra Mayor, dado que para ser exigible ésta, las obras efectivamente realizadas, o bien, no deben implicar *“... la modificación sustancial de uso de vivienda ni se modifique el número de unidades de viviendas”*, o no deben afectar, modificar o incidir *“... en elementos comunes especialmente estructura y conductos generales, ni en el aspecto exterior de las edificaciones; ni se sobrepasen las sobrecargas con las que fueron calculados”*.

2.- Por lo que respecta al caso concreto, y salvo que se acredite por informe técnico municipal, con los antecedentes disponibles sobre la situación o estado anterior, la concurrencia, en las obras efectivamente realizadas, de las circunstancias que hacen exigible la Licencia de Obra Mayor, y a las que antes hemos hecho referencia, sugerimos se revoque la sanción impuesta, o a lo sumo se reduzca a la cuantía mínima legalmente prevista (600 €), por haberse solicitado la licencia de legalización con fecha posterior a la adopción de la resolución de imposición de la sanción, y por ser la mínima, en todo caso.”

Respuesta de la administración

En respuesta a la Sugerencia formulada, el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió, un primer informe del Servicio de Disciplina Urbanística, con entrada en esta Institución en fecha 14-04-2011, que nos decía :

“El Servicio de Disciplina Urbanística, a la vista de los antecedentes obrantes en el mismo, informa lo siguiente:

- Con carácter general, este Servicio de Disciplina Urbanística, cuando recibe denuncia de Policía Local sobre realización de obras excediendo las amparadas por una obra menor previamente concedida, solicita al archivo la licencia de obras menores y la remite al Servicio Técnico junto con la denuncia para que informe sobre dicho exceso. El Servicio de Inspección emite informe en el que además hace constar si se precisa licencia de obra mayor o basta con una nueva solicitud de obra menor para la legalización de las obras.

- Ello no obstante, en supuesto en que la descripción de los hechos llevada a cabo por la Policía indica que se han modificado tabiques, este servicio puede juzgar innecesario dicho informe técnico e iniciar las oportunas actuaciones disciplinarias, sin perjuicio de que, como es el caso que nos ocupa, puedan recurrirse las resoluciones adoptadas a lo largo de la tramitación del procedimiento.

En este caso, en concreto, dado el recurso presentado por el denunciado en expediente 1096248/2010, con fecha 18/08/2010, se pasó el expediente a la Policía Local «Al objeto de describir en que consistían las obras de tabiquería, dado el escrito de la denunciada de fecha 5 de agosto de 2010 y que cuentan con Licencia de Obras Menores para el resto de las actuaciones>>. A lo que la Policía Local, con fecha 23/02/2011, contesta que <<...Se observó que estaban cambiando el alicatado de la cocina, así como

la puerta y el tabique donde estaba colocada, desconociendo si el citado tabique lo cambiaron total o parcialmente, al picar para quitar la puerta y colocar la nueva. En cualquier caso, no se modificó la situación o colocación del tabique.»

A la vista de este informe de la Policía Local, este Servicio procede a pasar el expediente 1096248/2010 y su antecedente, expediente 467301/2010 al Servicio de Inspección para que informen si /a licencia de obras menores concedida en expediente 70175/2010 ampara las obras denunciadas por la Policía Local con fecha 10/02/2010.”

Y en fecha 29-04-2011, recibimos, por una parte, un segundo informe del mismo Servicio de Disciplina Urbanística, que nos decía :

“El Servicio de Disciplina Urbanística, a la vista de los antecedentes obrantes en el mismo, informa lo siguiente:

El Coordinador General de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo en fecha 7 de abril de 2011 y en expediente 1096248/2010, procede a la revocación del acuerdo anteriormente adoptado, que dispuso imponer a D^a R.... G... G.... una sanción de 3.005, 06€ por reforma de piso, toda vez que el Servicio de Inspección informa con fecha 23 de marzo de 2011, que las obras realizadas quedan legalizadas con las licencias de obras menores concedidas.”

Y, por otra parte, se nos notificaba la siguiente Resolución, adoptada por el Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, de fecha 14-04-2011 :

“PRIMERO.- Quedar enterado del escrito de El Justicia de Aragón de fecha 3 de febrero de 2.011 y recordatorio de fecha 10 de marzo de 2.011, relativo al expediente de esa Institución DI-(1259/2510-10.) [debería decir 1295/2010-10]

SEGUNDO.- En relación a la sugerencia realizada por El Justicia de Aragón; resolver que no puede aceptarse la sugerencia realizada en el apartado 1 al ser de carácter general y su estudio y aceptación no puede realizarse dada su generalidad al resolver un caso concreto de queja presentado. En cuanto a la sugerencia realizada en el apartado 2 solicitando la revocación de la sanción impuesta o a lo sumo se reduzca su cuantía a la mínima prevista, comunicar que según informe del Servicio de Disciplina Urbanística de 8 de abril de 2.011, se ha procedido a la revocación del acuerdo derivado del expediente sancionador 467.301/2010.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al Justicia de Aragón. para su conocimiento y efectos, junto con el informe del Servicio de Disciplina Urbanística de 8 de abril de 2.011.

CUARTO .- Dar traslado de la presente Resolución al Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística; al Servicio de Licencias Urbanísticas y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento.”

Dimos, con ello, por aceptada parcialmente nuestra Sugerencia.

4.3.33. EXPEDIENTE 756/2010

URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Obras sin licencia y no ajustadas a alineación oficial Planeamiento municipal. Denuncia de ocupación de dominio público. Incoación de Expedientes de restauración de la legalidad y sancionador, pero falta de resolución expresa. LITAGO.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-05-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Mi queja es para el Ayuntamiento de Litago

Referente: al vallado de la parcela 107 del polígono 4 de Litago

Hechos: el vallado lo han realizado pegado a un camino urbano sin retranquearse hacia dentro lo que estipule la ley y además la cimentación esta hecha en el camino

Así como dos rampas y unas escaleras ocupando terreno municipal de (un camino urbano) también han cerrado el acceso a la parte de atrás de la ermita san Sebastián antes había unas sendas de acceso

Solicité el día 20/12/2005 al ayuntamiento que presidía la alcaldesa Doña R... M.... que se personara el técnico para que resolvieran el asunto y me tuvieran informado y no resolvieron nada ni tampoco me informaron

Solicite el día 9/2/2010 al ayuntamiento que preside Don P.... H.... M.... que se interesaran por este asunto y que me tuvieran informado y pasados tres meses lo he llamado yo y me ha contestado que no tiene idea de hacer nada que el no se va a enfrentar a la gente del pueblo.

Solicito a este organismo se interese por este asunto y informe a esta alcaldía la obligación que tiene de defender todos los bienes públicos y no permitir a nadie que se aproveche de ellos.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 17-05-2010 (R.S. nº 5.208, de 21-05-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de LITAGO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por esa Administración Local, en relación con el asunto al que se alude en queja, y, adjunto al mismo, rogamos se nos remita informe emitido por los servicios técnicos municipales (o comarcales, en su caso) explicativo de las características del vallado ejecutado, quien resulta ser propietario de la citada parcela 107 del Polígono 4, quién haya sido el promotor

y ejecutor de las obras, si tenía o no licencia municipal para realizar éstas, el ajuste o no del vallado, rampas y escaleras a los límites de propiedad o si, como se afirma en queja, se ha producido una ocupación de viario público municipal, y si dichas obras son o no conformes a las normas urbanísticas de aplicación en ese municipio, con determinación, en su caso, de qué parte de las obras incurren en presunta infracción urbanística, o en ocupación del dominio público.

2.- En fecha 15-06-2010 recibimos una primera contestación del Ayuntamiento de Litago, en la que se nos informó :

“Que con fecha 24 de mayo de 2010 tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Litago (Zaragoza) solicitud de información derivada de Queja en el expediente de su referencia DI-756/2010-10 por parte del El Justicia de Aragón. Al referido del mismo el Alcalde-Presidente y la Secretaria-Interventora interina en el ejercicio de sus funciones le debemos informar:

1º. Que en los Registros Públicos del Ayuntamiento de Litago se dio entrada en el mes de marzo de 2.010 a escrito de denuncia o queja referida a los hechos que se relatan en su escrito sin que se identificara el momento en que se produjeron los hechos denunciados. No obstante, como consta en su atento escrito, tales hechos pudieran haberse llevado a cabo hace más de cinco años.

Que este Consistorio, viene considerando como hacen otros Consistorios de la Comunidad Autónoma entre ellos el de la ciudad de Zaragoza- a los efectos de la tramitación de la correspondiente denuncia urbanística la necesaria identificación previa por el denunciante de la persona que hubiera podido causar los hechos y la determinación por el denunciante del momento en que hubieran podido ocurrir los hechos para dar trámite a la denuncia. Es por ello que se viene considerando necesario la tramitación de la correspondiente denuncia escrita en que consten el causante y la antigüedad de los hechos ante el Consistorio para la iniciación de procedimiento de inspección.

2º. Que esta parte, debido a las condiciones en que se producía el archivo de los expedientes municipales con anterioridad al año 2.007, desconoce en este momento si se formuló denuncia escrita ante el Ayuntamiento de Litago en el año 2.005. Que en cualquier caso por parte del Secretario-Interventor del Ayuntamiento se analizará la documentación que consta en los Registros Municipales para dar cuenta ante El Justicia de Aragón de la existencia o no de la existencia de denuncia escrita. Y en el caso de su existencia de las actuaciones que por aquella Corporación se hubieran podido llevar a cabo.

3º. Que no obstante lo anterior, y ante la existencia del escrito antes citado en el que se relatan unos hechos que motivan el ejercicio de una labor inspectora, esta parte otorgó consideración a la misma de Denuncia Urbanística. Por ello esta parte ha dado inicio de procedimiento de inspección con arreglo a las previsiones previstas en los

artículos 261 y siguientes de la vigente Ley 3/2009, de 17 de junio, Urbanística de Aragón.

Que el ejercicio de la actividad inspectora en cualquier caso requerirá en primer lugar de la determinación del momento en que tuvieron lugar los hechos denunciados y al mismo tiempo requerirá la elaboración del correspondiente informe a emitir por parte de los técnicos municipales a los efectos entre otros de lo previsto en el artículo 266 de la Ley Urbanística de Aragón.

4º. Que esta parte a la vista de las actuaciones de inspección que se van a desarrollar informará a El Justicia de Aragón de las mismas y como no puede ser de otra manera de las conclusiones que de la inspección se deduzca

Quedando a su disposición de conformidad con lo previsto en la Legislación vigente.”

3.- De dicha información se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 17-06-2010 (R.S. nº 6242, de 18-06-2010), y con misma fecha, R.S. nº 6243, se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto :

1.- De copia del Plano de Ordenación urbanística, y en particular de alineaciones, vigente en ese municipio, de la zona a que se refiere la queja presentada, esto es, del entorno de la Parcela 107 del Polígono 4, próxima a la Ermita.

2.- Informe del técnico municipal, o de técnico comarcal, en su caso, en el que previa medición y acotado, sobre el terreno, del vallado al que se alude en queja, se determine si el mismo se ajusta o no a las alineaciones del planeamiento municipal vigente, y especialmente en cuanto al espacio viario definido por dicho planeamiento, y normas aplicables.

3.- Informe de Secretaría del Ayuntamiento sobre quién resulta propietario de la parcela 107 del Polígono 4, según datos del Catastro; y sobre si consta en Libro de Actas de los acuerdos adoptados por ese Ayuntamiento, en Libro de Resoluciones de Alcaldía, o en Libro registro de Licencias municipales de obras, haberse otorgado Licencia, entre 2005 y hasta la fecha del actual 2010, para las obras de vallado a que se alude en queja.

4.- Informe municipal del resultado de la actuación inspectora que se iniciaba por ese Ayuntamiento, según informe recibido de fecha 9-06-2010, y de las medidas adoptadas a la vista de sus conclusiones.

4.- Tras recordatorio dirigido al citado Ayuntamiento, con fecha 30-07-2010 (R.S. nº 7611, de 3-08-2010), éste nos hizo llegar una segunda respuesta, con entrada en esta Institución en fecha 23-08-2010, que nos informaba :

“El Alcalde-Presidente del Consistorio Municipal de Litago (Zaragoza) en ejercicio de las competencias que le vienen atribuidas por parte de la Ley de Administración Local Aragonesa y normativa concordante, en contestación a su escrito de fecha 30 de julio de 2.010 presentado en el Registro del Ayuntamiento con fecha 3 de agosto de 2010 le viene a informar

1º. Que como consecuencia del escasísimo personal del que este Ayuntamiento dispone -y que esa Institución conoce- y de las fechas en las que nos encontramos no ha sido posible contestar a su requerimiento hasta la fecha.

2º. Entrando en el fondo del asunto, esta administración local en ejercicio de las funciones legalmente atribuidas y conforme a su requerimiento viene a remitirle copia del Informe técnico emitido por parte del Arquitecto técnico asesor del Ayuntamiento de Litago.

3º. Que a results del contenido del mismo y del requerimiento efectuado por esa Institución va a solicitar del mismo la concreción y aclaración del mismo a efectos de iniciar el correspondiente procedimiento de restablecimiento urbanístico y procedimiento sancionador.

Sirva la ocasión para remitirle un cordial y afectuoso saludo.”

A dicho informe se adjuntaba copia del emitido por el técnico municipal, Sr. G.... del C...., y fechado en 15-07-2010, en el que hacía constar :

“Que examinada la solicitud presentada por el Justicia de Aragón, según expediente DI-756/2010-10 en relación con la obra de vallado, en el denominado camino de la ermita parcela 107 polígono 4 , y tras inspección realizada en el día de la fecha, acompañado de personal municipal, el que suscribe manifiesta:

1.- En la actualidad la figura urbanística vigente en dicho municipio es la D.S.U.- adjuntándose fotocopia de las alineaciones en dicha zona, advirtiéndose que existe una zona justo hacia la mitad del camino en la que no existe alineación marcada como tal.

2.- Las cotas tomadas de dicho vallado con las edificaciones existentes enfrente varían de 3,70 a 3,00 mts sin contar con la cimentación que sobresale sobre la misma no pudiéndose determinar esta. Asimismo en la realización del vallado (no cimentación) se ha seguido en lo posible el límite de parcela, a excepción de los 2 accesos o rampas de hormigón y el entronque con la ermita existente (4 mts) que no cumplen con la alineación marcada.

Por todo lo anteriormente expuesto, no se puede decir en gran parte del camino si el vallado cumple o no alineaciones puesto que no existen, entendiendo que lo correcto en este caso, sería respetar lo existente como alineación consolidada (igual que se ha realizado enfrente) o final de parcela, no pudiéndose comprobar esto en el día de la fecha.”

5.- En fecha 22-11-2010 tuvo entrada en esta Institución un tercer informe del Ayuntamiento, suscrito por su Alcalde con fecha 16-11-2010, mediante el que se nos decía :

“Que por parte de este Ayuntamiento, y al objeto de solucionar la situación denunciada en la queja que originó el citado expediente, se han llevado a cabo las siguientes actuaciones:

PRIMERO.- Que con fecha 9 de noviembre se ha dictado por esta Alcaldía Decreto de inicio de procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico en la realización del vallado de la parcela 107 del polígono 4, remito copia del mismo, así como del Informe Técnico de aclaración del ya remitido a esa Institución el pasado mes de agosto.

SEGUNDO.- Con fecha 12 de noviembre se ha procedido a la comunicación del inicio el procedimiento de restablecimiento urbanístico a los interesados, el denunciante de los hechos y el propietario de la parcela vallada, adjunto a este escrito Informe de la Secretaría Municipal sobre la titularidad catastral de la misma. ...”

A dicho informe se adjuntaba, información catastral municipal sobre la titularidad de la parcela 107 del polígono 4, a que se refería la queja, y también un segundo informe del técnico municipal, Sr. G.... del C..., de fecha 3-11-2010, en el que se ponía de manifiesto :

“Que a petición del Justicia de Aragón y según expediente DI-756/2010- 10 relativo a la finca sita en el polígono 4 parcela 107 junto a la ermita de San Sebastián del citado municipio y tras inspección realizada en el día de la fecha acompañado de personal municipal, el que suscribe manifiesta lo siguiente:

Se han realizado obras tendentes al cerramiento de la mencionada finca en la parte trasera a las edificaciones cuya fachada principal es la calle San Sebastián, sin que conste la existencia de licencia de obras para ello, pero si informe al respecto de fecha de diciembre de dos mil cinco.

Dicho cerramiento incumple las alineaciones marcadas de cuatro metros (4 m), tanto en el entronque con la ermita como al final de la calle, entendiéndose que entre ambas alineaciones no existe una marcada. Es por ello que se entiende que hay dos partes diferenciadas marcadas en plano adjunto.

El muro que no tiene marcada alineación se entiende que es alineación consolidada.

El muro que tiene marcada alineación y por tanto, que no se respeta, deja al mismo fuera de alineación.

Por todo lo anteriormente expuesto se estima pertinente que el promotor realice las obras necesarias para adaptarse a la normativa urbanística.”

Y, por otra parte, se adjuntaba copia del Decreto de Alcaldía, de 9-11-2010, por el que se disponía :

“Con fecha 24 de mayo de 2010 tuvo entrada en este Ayuntamiento escrito de solicitud de información derivada de una Queja, con número de expediente DI-756/2010-10, por parte del Justicia de Aragón.

Con fecha 15 de julio y 3 de noviembre de 2010, se emiten sendos informes del arquitecto técnico municipal Don M.... G.... del C....., de los cuales se desprende que el cerramiento realizado en la finca sita en la parcela 1 07 del polígono 4, junto a la ermita

de San Sebastián incumple las alineaciones marcadas de cuatro metros (4 m), tanto en el entronque con la ermita como al final de la calle, entendiendo que entre ambas alineaciones no existe una marcada.

Encontramos dos partes diferenciadas, una en la que el muro no tiene marcada alineación y se entiende que es alineación consolidada y otra en la que el muro tiene marcada alineación y por tanto, que no se respeta, dejando al mismo fuera de alineación.

En consecuencia el Alcalde-Presidente de este Ayuntamiento en función de las competencias atribuidas por la Ley 3/2009, de 19 de junio de Urbanismo de Aragón y por la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón,

ACUERDA:

PRIMERO.- Iniciar procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido con el acto de realización del vallado, que incumple con las alineaciones marcadas de cuatro metros (4 m) tanto en el entronque con la ermita como al final de la calle, entendiendo que entre ambas alineaciones no existe una marcada, diferenciándose por ello dos partes, por un lado el muro que no tiene alineación marcada y se entiende que es alineación consolidada y el muro que tiene marcada alineación y por tanto, no se respeta, dejando al mismo fuera de alineación, resultando acreditado que el acto denunciado incumple la normativa urbanística de aplicación, careciendo asimismo de la preceptiva licencia municipal.

SEGUNDO.- Conceder a los interesados Don [X] como denunciante y a Don J.... P.... M..... como denunciado trámite de audiencia porque en el plazo de quince días desde la recepción del presente acuerdo 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 a Don J.... P.... M.... que el procedimiento de restablecimiento urbanístico que mediante este acto se inicia es independiente y compatible con la incoación de un procedimiento sancionador por comisión de infracción urbanística.

CUARTO.- Señalar que en caso de transmisión del inmueble o finca 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 artículo 19 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

QUINTO.- Autorizar el acto de retirada del vallado en el 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 a Don [X] y Don J.... P.... M.....

La presente resolución es un acto de trámite y en consecuencia, no cabe interponer contra ella recurso administrativo o jurisdiccional alguno.

No obstante, podrá utilizar cualquier medio de impugnación que estime conveniente a su derecho.”

6.- De dicha información se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 26-11-2010 (R.S. n° 11.145, de 29-11-2010), y con misma fecha, R.S. n° 11.146, se solicitó nueva ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto : *“.... solicitamos se nos aclare si el instrumento vigente en ese municipio es Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano (como decía el Informe, de 15-07-2010, del técnico Sr. G.... del C....), o son Normas Subsidiarias (a las que se refiere el mismo técnico en su Plano de alineación adjunto a informe último del pasado 3-11-2010).*

Por otra parte, y en relación con este último informe técnico, le rogamos nos aclare si el muro que dice no tener marcada alineación se ajusta o no al deslinde entre propiedad particular y propiedad municipal, pues según la queja presentada, al parecer, la cimentación de dicho muro, así como las rampas y escaleras, ocuparían propiedad municipal, y es lo que se trata de dilucidar, a juicio del interesado presentador de la misma.”

7.- En fecha 4-02-2011 recibimos nuevo informe del Ayuntamiento, este fechado en 14-01-2011, que nos ponía de manifiesto :

“El Alcalde-Presidente del Consistorio Municipal del Ayuntamiento de Litago (Zaragoza) en ejercicio de las competencias que le son atribuidas en virtud de la Ley de Administración Local Aragonesa y demás concordantes, ante EL JUSTICIA DE ARAGON, en el expediente de referencia INFORMA :

PRIMERO.- Que como EL JUSTICIA DE ARAGON conoce, por haber sido informado de ello, se encuentra abierto un procedimiento de restablecimiento urbanístico concerniente al asunto de referencia con arreglo a las competencias atribuidas a esta Administración por parte de la Ley Urbanística de Aragón y por la Ley de Administración Local.

SEGUNDO.- Que dentro del referido expediente administrativo y dentro de la fase de contradicción, cada una de las partes se encuentra practicando las alegaciones, con aportación de la prueba que en su derecho corresponde, a los efectos de la resolución del referido expediente.

TERCERO.- Que con fecha 13 de enero se ha emitido informe por el técnico municipal aclaratorio de diversos elementos del procedimiento entre los que se encuentran en parte los solicitados por EL JUSTICIA DE ARAGON, adjunto remito copia del mismo.

CUARTO.- A la vista del informe técnico y de las alegaciones y pruebas aportadas por las partes en el procedimiento, se procederá a dictar la resolución oportuna, de la cual se dará cuenta a EL JUSTICIA DE ARAGON.

QUINTO.- El instrumento urbanístico vigente en el municipio es un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano con sus respectivas Ordenanzas, adjunto le remito copia del Plano de Ordenación vigente, en lo relativo a la zona que nos ocupa en este expediente.

En este sentido es nuestro deseo reiterarle nuestra intención de informar a EL JUSTICIA DE ARAGON en todos los asuntos que son competencia de esta Administración

Local y en la medida de lo posible solicitarle su colaboración como consecuencia de la escasez de medios de la misma.”

El Informe técnico del que se nos adjuntaba copia, fechado en 13-01-2011, hacía constar :

“Que a petición del Justicia de Aragón y según expediente DI-756/2010-10 relativo a la finca sita en el polígono 4 parcela 107 junto a la ermita de San Sebastián del citado municipio como ampliación al informe redactado con fecha 3 de noviembre de 2010 según documentación obrante en el Ayuntamiento DSU y datos del levantamiento planimétrico por fotogrametría de la adaptación modificación de la DSU a PGOU el que suscribe manifiesta que :

- Que se ve el trazado de la senda o camino original siendo este en el centro de 1,5 m de anchura deduciéndose de todo este que el muro y cimentación del mismo estaría dentro de la propiedad particular en dicho tramo reiterando que para el tramo inicial no se cumplirían las alineaciones marcadas y manifestadas en el informe anteriormente citado.

Salvo mejor criterio de la Corporación.”

8.- De dicha información se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 17-03-2011 (R.S. nº 3.080, de 23-03-2011), y con misma fecha, R.S. nº 3.081, se solicitó nueva ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto :

1.- Las actuaciones realizadas y conclusiones o resolución adoptada en el Expediente de restablecimiento del orden urbanístico, y si se ha incoado o no expediente sancionador, en caso de apreciarse infracción urbanística, conforme a lo advertido en apartado tercero del Decreto de Alcaldía de 9/11/2010, y si se ha retirado o no el vallado denunciado.

2.- Conclusiones a las que se ha llegado por ese Ayuntamiento en cuanto a la ocupación o no de dominio público viario municipal, y actuaciones realizadas para su recuperación de oficio, en su caso.

9.- En fecha 13-04-2011 recibimos nuevo informe del Ayuntamiento, este fechado en 8-04-2011, que nos decía :

“En relación a la ampliación de información solicitada en su escrito de fecha 17 de marzo, con entrada en este Ayuntamiento el día 23 de marzo, relativa al expediente nº 756/2010-10, esta Alcaldía INFORMA :

PRIMERO.- Por Resolución nº 16/2011, de fecha 1 de marzo de 2011 se ha procedido a la incoación de procedimiento sancionador por una posible infracción urbanística a Don J.... P.... M.....

SEGUNDO.- Por Resolución nº 21/2011, de fecha 18 de marzo de 2011, se ha dictado resolución en el procedimiento iniciado para el restablecimiento del orden urbanístico en el Camino de la Ermita de esta localidad por Don J.... P.... M.....,

concediéndosele plazo para que lo ejecute voluntariamente, en caso contrario , se procederá de conformidad con lo establecido en los artículos 251 y siguientes de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.”

Tanto de la resolución del procedimiento sancionador como del cumplimiento y ejecución de la resolución dictada para el restablecimiento urbanístico se dará cuenta a El Justicia de Aragón.”

10.- De dicha información se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 11-05-2011 (R.S. nº 4.957, de 13-05-2011), y con misma fecha, R.S. nº 4.958, se solicitó nueva ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto :

1.- Copia de la Resolución 16/2011, de incoación del procedimiento sancionador por infracción urbanística, e informe de las actuaciones realizadas en citado Expediente en el mes transcurrido desde anterior informe a esta Institución.

2.- Informe sobre el plazo dado en resolución 21/2011, para restablecimiento del orden urbanístico en el Camino de la Ermita, e informe sobre su cumplimiento o no hasta la fecha.

3.- Tal y como ya solicitábamos en nuestra petición de ampliación de información de fecha 17-03-2011, en punto 2 : Conclusiones a las que se ha llegado por ese Ayuntamiento en cuanto a la ocupación o no de dominio público viario municipal, y actuaciones realizadas para su recuperación de oficio, en su caso.

11.- En último informe recibido del Ayuntamiento, de fecha 31-05-2011, su Alcalde-Presidente, en funciones, nos informaba :

“PRIMERO.-Junto con este escrito le remito la copia de la resolución nº 16/2011 de incoación del procedimiento sancionador por infracción urbanística, comunicándole que están pendientes de resolución las alegaciones presentadas a la misma.

SEGUNDO.-El plazo dado en la resolución nº 21/2011 de restablecimiento de la legalidad en obras terminadas, es de un mes, habiéndose desestimado la suspensión solicitada de la misma en la interposición del recurso de reposición interpuesto contra la resolución citada.

TERCERO.-En cuanto a las conclusiones que ha llegado el Ayuntamiento en cuanto a la ocupación o no del dominio público viario municipal, y actuaciones realizadas para su recuperación de oficio si procediera, comunicarle que la única información al respecto, y de momento, es el informe de los Servicios Técnico municipales de fecha 13 de enero de 2011, y que adjunto al presente escrito, el cual dice "Que se ve el trazado de la senda o camino original siendo este en el centro de 1,5 m de anchura deduciéndose de todo esto que el muro y cimiento del mismo estaría dentro de la propiedad particular en dicho tramo reiterando que para el tramo inicial no se cumplirían las alineaciones marcadas y manifestadas en el informe anteriormente citado."

En cuanto al contenido literal de la Resolución de Alcaldía nº 16/2011, de 17 de febrero de 2011, que se nos adjuntaba, ésta disponía :

“Por medio de escrito presentado en este Ayuntamiento por Don [X] se ha tenido constancia de los siguientes hechos: "Que el vallado de la parcela 107 del polígono 4 de Litago lo han realizado pegado a un camino urbano sin retranquearse hacia adentro lo que estipula la ley y además la cimentación está hecha en el camino; así como dos rampas y unas escaleras ocupando terreno municipal (un camino urbano) también han cerrado el acceso a la parte de atrás de la ermita de San Sebastián, donde antes había unas sendas de acceso", con los cuales se ha podido incurrir en una infracción urbanfstica.

Con fecha 15 de julio de 2010 y tras la correspondiente inspección se emite informe por los servicios técnicos municipales en el que se manifiesta que en la realización del vallado (no cimentación) se ha seguido en lo posible el limite de la parcela a excepción de en los 2 accesos o rampas de hormigón y el entronque con la ermita existente (4 mts) que no cumplen con la alineación marcada.

Con fecha 13 de enero de 2011 se emite informe por los Servicios Técnicos municipales ampliando el ya emitido con fecha 3 de noviembre de 2010, el cual señalaba que el cerramiento incumple las alineaciones marcadas de cuatro metros tanto en el entronque con la ermita como al final de la calle, por lo que diferencia dos partes una parte que aunque no tiene marcada la alineación se entendería que esta consolidada y otra parte que quedaría fuera de alineación, y según documentación obrante en el Ayuntamiento, DSU y los datos obtenidos del levantamiento planimétrico por fotogrametría de la adaptación modificación de la DSU a PGOU, según el cual:

" Que se ve el trazado de la senda o camino original siendo este en el centro de 1,5 m. de anchura deduciéndose de todo esto que el muro y cimientto del mismo estaría dentro de la propiedad particular en dicho tramo reiterando que para el tramo inicial no se cumplirían las alineaciones marcadas y manifestadas en el informe anteriormente citado."

En consecuencia el Alcalde-Presidente de este Ayuntamiento en función de las competencias atribuidas por la Ley 3/2009, de 19 de junio de Urbanismo de Aragón y por la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón,

ACUERDA:

PRIMERO.- Incoar a Don J.... P.... M.... procedimiento sancionador por la posible comisión de una infracción urbanística GRAVE consistente en la realización del vallado de la parcela 107 del polígono 4 de este municipio sin cumplir con la alineación existente en los dos accesos o rampas de hormigón y en el entronque con la ermita existente (4 metros) que podrá ser sancionada con una multa de 6.000,01 euros a 60.000 euros de conformidad con lo previsto en el artículo 275 b) de la Ley de Urbanismo de Aragón.

SEGUNDO.- Nombrar como instructor del procedimiento a Don J... G.... G...., en su condición de Concejal de este Ayuntamiento o persona que legalmente le sustituya y como Secretaria del expediente a Doña Mª del C.... O.... O...., Secretaria del Ayuntamiento o persona que legalmente le sustituya, advirtiendo al presunto responsable que puede recusar a cualquiera de estas personas si estima que están incursas en alguno de los

motivos previstos en el artículo 28.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de conformidad con lo previsto en el artículo 29 del mismo texto legal.

TERCERO.- Comunicar al presunto responsable que el órgano competente para la resolución del expediente es el Ayuntamiento Pleno de conformidad con lo establecido en el artículo 281 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de urbanismo de Aragón.

CUARTO.- Dar audiencia al presunto responsable por el plazo de quince días a partir de la notificación de este acuerdo para formular alegaciones, presentar documentos y proponer pruebas concretando los medios de que pretenda valerse. De conformidad con lo previsto en el artículo 8.2 del Decreto 28/2001, de 3 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, de no efectuarse alegaciones, el presente acuerdo de incoación podrá ser considerado propuesta de resolución.

QUINTO.- Comunicar al Instructor la iniciación del expediente con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto y dar traslado del presente acuerdo al denunciante, Don [X] y al presunto responsable Don J.... P..... M..., indicándoles que dispondrán de un plazo de quince días para aportar cuantas alegaciones, documentos e informaciones estimen convenientes y en su caso proponer prueba concretando los medios de que pretendan valerse quedando el expediente a su disposición en las oficinas municipales..

Lo manda y firma el Sr. Alcalde, Don P.... J.... H.... M....., en Litago, a 17 de febrero de 2011 de lo que como Secretaria doy fe.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Procede en primer término, por lo que supone cualitativamente, atendiendo a los precedentes que se invocaban por el presentador de la queja, en relación con la inactividad de la anterior titular de la Alcaldía, en 2005, agradecer al Ayuntamiento la respuesta dada a todas nuestras peticiones de información en relación con el presente expediente de queja, en cuya instrucción se ha tratado fundamentalmente de hacer seguimiento de una actividad administrativa, técnica y resolutive, que, si bien formalmente, parecía ajustarse a las pautas procedimentales legalmente establecidas ante el asunto planteado, a la vista del plazo transcurrido sin llegar a una resolución efectiva por parte de dicha Administración, nos lleva a formular una resolución dirigida a la misma para que, finalmente, adopte resolución expresa sobre los temas planteados.

SEGUNDA.- A la vista de la queja presentada, consideramos que los asuntos planteados y sobre los que al Ayuntamiento de Litago compete resolver son :

a) Si las obras denunciadas, promovidas, según resulta de la información facilitada, por D. J.... P.... M..., estaban o no amparadas por licencia urbanística, y si se ajustaban al planeamiento urbanístico municipal de vigente aplicación.

b) Si ha habido, o no, ocupación de espacio de dominio público viario municipal, y, en caso afirmativo, si el Ayuntamiento ha actuado en el ejercicio de su obligación legal de recuperación del mismo.

c) Informados de la incoación, por parte del Ayuntamiento de Litago, de sendos expedientes, de restauración de la legalidad urbanística vulnerada, y sancionador, por infracción urbanística grave, estaría pendiente la resolución expresa de ambos, y, en su caso, ejecución subsidiaria de lo ordenado al promotor en el primero de ellos.

TERCERA.- Queda acreditada en la información recibida y obrante en ese Ayuntamiento que las obras se ejecutaron sin licencia, y también acredita el informe técnico que en un tramo concreto no se cumplen las alineaciones oficiales de aplicación, y ello justifica la incoación de los dos expedientes (de restauración de la legalidad y sancionador) incoados por el Ayuntamiento, por resoluciones nº 21/2011, de 18 de marzo, y nº 16/2011 (sobre cuya fecha apreciamos diferencia, entre la que se nos decía en informe municipal del pasado 8-04-2011, RS nº 140, que daba como fecha de dicha resolución la de 1 de marzo, en tanto que en la copia de la resolución recibida en la última comunicación municipal figura la de 17-02-2011).

Por lo que respecta al procedimiento de restauración de la legalidad, transcurrido el plazo dado al denunciado para ejecutar por sí dicha restauración, consideramos que procede la comprobación de si lo ha hecho o no, y en este último caso, adoptar las medidas procedentes para llevar a efecto la ejecución subsidiaria con cargo a aquél de las costas que ello pueda suponer.

Y en lo que se refiere al expediente sancionador, consideramos procedente recordar que el plazo legalmente establecido como máximo, para el procedimiento sancionador, según el Decreto 28/2001, del Gobierno de Aragón, es de seis meses, de los que ya han transcurrido cinco, sin que tengamos conocimiento de que se haya adoptado resolución expresa.

CUARTA.- Y resta, en todo caso, la obligación municipal de pronunciarse sobre si ha habido o no ocupación de dominio público viario municipal, y la adopción, en caso afirmativo, de las medidas oportunas para su recuperación de oficio.

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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO de LITAGO, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón :

1.- Proceda de conformidad con lo establecido en artículo 279, apartados 3 y 4 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en orden al restablecimiento del orden urbanístico alterado, y a la resolución expresa, conforme a lo establecido en el Decreto 28/2001, del procedimiento sancionador incoado por resolución de Alcaldía nº 16/2011, en los términos

que considere ajustados a derecho, a la vista de las infracciones probadas y las sanciones previstas en artículos 274 a 276, según resulte de la tipificación de los hechos sancionables.

2.- Y, por otra parte, en cumplimiento de la obligación legal que a ese Ayuntamiento corresponde, de defensa del dominio público municipal, adopte resolución expresa sobre si ha habido o no la ocupación del mismo que se ha denunciado ante esa Administración, y ante esta Institución, y en caso afirmativo adopte las medidas oportunas para su recuperación de oficio.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.34. EXPEDIENTE 1824/2010

URBANISMO. PROTECCION DE LA LEGALIDAD Y DISCIPLINA URBANISTICA. Obras iniciadas sin licencia, y no ajustadas a la posterior licencia otorgada. Deficiencia de informe técnico municipal. Procedencia de actuación conforme a arts. 265 y ss de la Ley 3/2009. LITAGO.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 9-11-2010 tuvo entrada queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“Confirmando lo hablado telefónicamente en el día de hoy con Vds. respecto a mi preocupación por lo que considero abuso del Ayuntamiento de Litago (Zaragoza) sobre las solicitudes de información y copia de documentos que como propietario, junto con mi esposa [X], de la casa en CL Mayor, ... de esa localidad, presenté el 19 de Octubre de 2010 y 4 de Noviembre de 2010, ya que, aunque me enseñaron el Proyecto, me negaron copia del plano de la obra, por cuya parcela pasa mi desagüe y los de otros dos inmuebles.

En los planos del Proyecto observé que no figura el desagüe de mi finca ni de las otras dos citadas, y que en la obra han modificado el recorrido de esos desagües, incluso el suyo, que no se corresponde con el del proyecto (modificaciones a las que no me opongo, pero necesito que para posibles intervenciones futuras en los desagües, éstos figuren en el proyecto y podamos saber por dónde van exactamente).

Entiendo que el Ayuntamiento debería darme la copia del plano donde figure el recorrido de mi desagüe tras la modificación del mismo por los responsables de la obra citada, ya que además se informó al Ayuntamiento de la rotura de los tres desagües al inicio de la obra, de la que no teníamos conocimiento por parte de nadie. (Adjunto copia de la carta enviada al Ayuntamiento firmada en este caso por mi esposa).

Dado que tampoco me mostraron la Licencia de Obras y, como pude comprobar, el Proyecto no recoge los desagües citados ni una parte de edificio que también se está realizando, en mi opinión existe una infracción urbanística, por lo que el Ayuntamiento debe exigir que se recojan.

*Por ello le agradecería que, si entiende que es legítima mi solicitud, interceda frente al Ayuntamiento de Litago, a fin de que el Proyecto se ajuste a la realidad, especialmente en lo que afecta a mi desagüe y los de las otras dos fincas, y que el Ayuntamiento cumpla escrupulosamente la Ley exigiendo que todas las obras, ahora concretamente ésta, se ejecuten de acuerdo con su Proyecto y sólo cuando cuenten con la oportuna Licencia Municipal, llevando a cabo las acciones oportunas cuando no sea así.
....”*

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-11-2010 (R.S. nº 10.469, de 12-11-2010) se solicitó información y documentación al Ayuntamiento de Litago, y en concreto :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas para tramitación y otorgamiento de licencia de obras que, al parecer, se ejecutan en parcela 1505, Ref. catastral 50141A001015050000EH, con arreglo a qué Proyecto Técnico, y quiénes constan en expediente como promotor, como constructor, y como director facultativo de las obras.

2.- Copia de los Planos de dicho Proyecto relativos a la recogida y evacuación de las aguas residuales hasta la red pública de saneamiento, tanto de la edificación en obras como de las modificaciones que, al parecer, se han llevado a efecto en desagües de fincas colindantes que, según se nos dice, discurrían por dicha parcela desde hace más de treinta y cinco años, con autorización de la propiedad y de ese Ayuntamiento.

3.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración, en relación con las solicitudes presentadas a la misma, en fechas 6-07-2009, 19-10-2010, y 4-11-2010, relativas al asunto al que alude la queja.

2.- En fecha 30-11-2010 tuvo entrada en esta Institución respuesta del Alcalde de Litago :

“En contestación a su amable escrito de fecha 11 de noviembre de 2010 solicitando información a este Ayuntamiento debido a una queja presentada en esa Institución con el número DI-1824/2010-10, le remito dos informes suscritos por la Secretaria del Ayuntamiento relativos a las actuaciones realizadas para la tramitación y otorgamiento

de la licencia de obras en la parcela 1505 de este municipio y el otro relativo a las actuaciones realizadas en relación con las solicitudes formuladas por el reclamante.

Asimismo, remito copia de los Planos del Proyecto solicitados en su escrito y respecto de los planos de la modificaciones que afirma el reclamante que se han realizado, si ha sido tal y como él asegura y una vez que hayan sido elaborados se le harán llegar en el plazo más breve posible.”

En Informes adjuntos, suscritos ambos por la Secretaria del Ayuntamiento de Litago, y fechados en 19-11-2010, se nos decía :

2.1 .- “ respecto de las solicitudes presentadas en este Ayuntamiento con fechas 6-0702009, 19-10-2010 y 4-11-2010, emite el siguiente

INFORME:

PRIMERO.- *Con fecha de 7 de julio de 2009 tiene entrada en este Ayuntamiento solicitud de D. [Y] para ver el Proyecto de la obra colindante con la de su propiedad en Calle Mayor nº ..., que, según comunica el propio solicitante, en el mismo día se le enseña la documentación de la citada obra.*

SEGUNDO.- *Con fecha 19 de octubre de 2010 se presenta en el registro del Ayuntamiento escrito por Don [Y], en el que solicita información sobre el proyecto de obra en la parcela contigua a su propiedad y licencia de obra otorgada a la misma, y copia de algún documento del expediente que muestre la afectación de dicha obra a su propiedad, por esta Secretaría se le dice que, una vez comprobada su condición de interesado, se le proporcionará la información y, su solicitud se pasará al técnico municipal al objeto de que inspeccione la obra que dice que se está llevando a cabo, y afectando a su propiedad.*

TERCERO.- *El día 28 de octubre se produce la visita del técnico que a la vista de la ambigüedad de la solicitud presentada no sabe muy bien a que se refiere con que "muestre la afectación a su propiedad" manifestando a esta Secretaria que posiblemente es un problema entre particulares.*

CUARTO.- *El pasado día 4 de este mes se presenta Don [Y] en las oficinas municipales, es atendido en la Secretaría General, se le muestran los planos del Proyecto y todos los documentos del expediente de concesión de la licencia de obras, se hacen fotocopias de los planos que le interesan y se reservan los que considera el interesado que reflejan la disconformidad con la obra realmente ejecutada para facilitárselos al técnico a la hora de llevar a cabo la inspección, asimismo se le pide que aclare la solicitud efectuada el día 19 de octubre, cosa que hace presentando otro escrito de solicitud registrado en el Ayuntamiento con esa misma fecha.*

QUINTO.- *Don [Y] comunica la discrepancia de la ubicación de los desagües entre lo señalado en los planos y la situación real de los mismos, por lo que solicita un plano que refleje la realidad de la obra ejecutada, plano del que no dispone el Ayuntamiento dado que no le consta esta discrepancia, por lo que una vez inspeccionada la situación y*

comprobada la misma, se procedería a la realización del plano correspondiente y se le facilitaría copia del mismo, quedando el interesado conforme en esperar la elaboración del plano.

SEXTO.- Que este Ayuntamiento tiene contratados los servicios técnicos de arquitecto con una empresa externa que realiza una visita al m es para la realización de los correspondientes informes técnicos, este mes de noviembre esa visita esta prevista para el próximo día 25, circunstancia que se comunica al Sr. [Y], fecha en la que este Ayuntamiento procederá al encargo del correspondiente informe sobre la situación de los desagües en el Proyecto y obra de la vivienda referenciada en párrafos anteriores, y, la afectación de los mismos a la propiedad del solicitante, sobre esta última circunstancia siempre que sea competencia municipal ,y no sea meramente una cuestión entre particulares como en otras ocasiones ya ha sucedido entre estos dos vecinos.

SEPTIMO.- Respecto a la carta enviada al Ayuntamiento comunicando la rotura de los tres desagües, firmada por la esposa de Don [Y], con fecha 3 de julio de 2009, parece ser que se trataba de una cuestión de servidumbres entre particulares, no obstante deste Ayuntamiento medió entre los vecinos, como en otras ocasiones para resolver el problema aunque no fuera competencia municipal.

OCTAVO.- El pasado jueves, día 18 de noviembre vuelve el Sr. [Y] a las oficinas municipales, y aún estando fuera del horario en el que se atiende al público se le vuelve a repetir que el próximo día 25 será el técnico municipal el que realizara el plano que solicita y se le facilitará de inmediato.”

2.2.- “ y en relación con lo solicitado por El Justicia de Aragón sobre las actuaciones realizadas para la tramitación y otorgamiento de licencia de obras en la parcela 1505 de este municipio, emite el siguiente

INFORME:

PRIMERO.- Con fecha 9 de agosto de 2007 se solicita por Don J... B.... P.... L.... licencia para la construcción de inmueble urbano para vivienda en la calle del Carcavo del Molino.

SEGUNDO.- Con la misma fecha se emite informe técnico por Don M.... J.... G.... C...., técnico municipal, en el que se recoge la necesidad de la presentación del correspondiente proyecto técnico al tratarse de obras mayores, es presentado el día 26 de marzo de 2009 proyecto suscrito por D^a A... N.... L....

TERCERO.- Con fecha 11 de mayo de 2009 se remite el citado proyecto a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación del Gobierno de Aragón para que se emita el correspondiente informe higiénico-sanitario previo a la concesión de la licencia de obras por el Ayuntamiento.

CUARTO.- El día 15 de junio de 2009 el técnico municipal Don M.... J.... G.... C.... emite informe favorable a la concesión de licencia de obras para la ejecución de movimientos de tierras, saneamiento y cimentaciones en la C/ Carcavo del Molino s/n,

procediendo el Ayuntamiento a la concesión de la licencia de obras parcial para lo informado favorablemente.

QUINTO.- Con fecha 7 de agosto de 2009 se emite informe por los técnicos del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte en el cual se observan incidencias en el cumplimiento del DB-SI de seguridad en caso de incendio, subsanación que se lleva a cabo por la Arquitecta del proyecto, Doña A... N.....

SEXTO.- En el día de la fecha y puesto que no hace falta nueva remisión al Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes está pendiente de la inspección por el técnico municipal de la adecuación de la subsanación a la legislación vigente en la materia y a la concesión de la licencia de obras por el Ayuntamiento para la construcción de la vivienda.”

3.- De la precedente información se dio traslado a la persona interesada, mediante escrito de fecha 1-12-2010 (R.S. nº 11.241, de 3-12-2010), y con misma fecha (R.S. nº 11.242) se cursó solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Litago, para que completase la información con remisión de la siguiente documentación :

1.- Copia de la licencia de obras parcial, a que alude el punto cuarto de Informe de Secretaría-Intervención, otorgada para ejecución de movimientos de tierras, saneamiento y cimentaciones, así como, en su caso, si ya estuviera concedida la relativa a la construcción de la vivienda.

2.- Informe del técnico al servicio de ese Ayuntamiento, relativo al resultado de la visita prevista para el pasado día 25-11-2010, con copia del Plano del trazado y estado efectivamente ejecutado de las redes de recogida de aguas de saneamiento, de la propia edificación y de las procedentes de las fincas a que se aludía en queja, a través de la parcela.

3.- Informe también del técnico antes citado, en relación con las obras ejecutadas, al tiempo de efectuar dicha visita, y su ajuste o no a la licencia parcial otorgada.

4.- En fecha 14-12-2010, por el presentador de quejas, se presentó escrito en relación con los informes municipales de los que se le había dado traslado :

“Acuso recibo de su escrito de fecha 1 de Diciembre de 2010 que acabo de recibir, agradeciendo sus gestiones.

Respecto al contenido de dicho escrito quisiera puntualizar algunos detalles que creo se han de considerar:

Respecto al punto 2.

En la visita del 19 de Octubre de 2010, puesto que no recibo información alguna ni me muestran ninguna documentación, no puedo solicitar concretamente tal o cual plano, sino lo que creo que un técnico ha de entender que afecta a un colindante (fachadas, vertientes, instalaciones de colindantes, etc.). Los detalles sobre los desagües se conocen en ese Ayuntamiento, ya que en el expediente de la obra está mi escrito de 7-7- 2009.

No entiendo que no se pueda comprobar mi condición de interesado en el momento de mi primera solicitud, con toda la documentación e Identificación presentada. A pesar de todo, puesto que no me daban más opción, expliqué de forma muy extensa el asunto a la Secretaria para que lo trasladase al técnico el día 28-10-2010, fecha en que como indican los expositivos segundo y tercero, el técnico inspeccionó la obra; sin embargo de esa inspección no hay informe sobre las obras que no figuran en el Proyecto, entre las cuales están los desagües de las tres fincas colindantes.

En la visita del día 4 de Noviembre de 2010 me muestran los planos del Proyecto, pero no la concesión de Licencia de Obras. Aunque la Secretaria hace fotocopias de los planos que considero que recogen lo que podría afectarme, no me hace entrega de las mismas, pese a mi insistencia.

El día 18 de Noviembre de 2010 me atienden con buenas formas y palabras, como las otras veces, pero tampoco me hacen entrega de copias ni me dicen si se ha comprobado la obra el día 28-10, sino que espere a recibir la información porque el técnico va a pasar el día 25 de Noviembre.

Entiendo que el Art. 35 de la Ley de Procedimiento Administrativo en su apartado A, al indicar que "los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho:

A) A 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."

Lo hace para garantizar la información inmediata. Así, si alguien cree que sus derechos se vulneran, lo puede manifestar antes de que la obra o el asunto de que se trate esté avanzado y sea costosa cualquier corrección, en tiempo, dinero y disgustos para todos.

En eso consiste mi queja; el hecho de que no me entreguen a tiempo copias de los planos es muy importante porque, dado que la obra avanza día a día, sin copias de planos, mis solas explicaciones no bastan al técnico que me asesora en Zaragoza para que compruebe si dicha obra se está haciendo de manera adecuada y respetando mis derechos.

Respecto al punto 3.

Cuando se realizó una reunión con los actuales propietarios de la parcela 1505 sobre el tema de los desagües, solicitamos que el Ayuntamiento buscara si disponía de alguna documentación relativa al enganche de los desagües a la red de vertido, entre los años 1968 - 1972, pero nos indicaron que no había nada al respecto.

Para mi, propietario desde 1997, fue suficiente en ese momento la palabra de vecinos de Litago manifestando que los desagües de las tres fincas se engancharon a la red por la parte Sureste dada la imposibilidad de hacerlo hacia otro lado por el desnivel de 2,5 metros de esa parte con la C/ Mayor, y que tal acción se llevó a cabo con el consentimiento, anuencia y conocimiento de todas las partes afectadas y del

Ayuntamiento en ese momento. Me cuesta creer que en el Ayuntamiento no quedara algo escrito sobre el asunto, pero, sea como fuere, para mí el acuerdo lo fue de pleno derecho, al uso de esos tiempos.

Son apoyos de lo dicho que los anteriores propietarios de la parcela, que hasta hace unos años cultivaban como huerto, manifestaran su respeto por el recorrido de los desagües, evitando movimientos de tierra en la zona donde iban cerca de la superficie, para no dañarlos, y que el Ayuntamiento nos viene cobrando la Tasa de vertido de manera normal hasta la fecha.

Por otro lado, en este momento, como verá en la siguiente reseña, ya hay un acuerdo firmado en que los actuales propietarios reconocen la servidumbre de desagües por su finca, cosa que pone fin al problema entre particulares que menciona el Ayuntamiento.

Respecto a la cuestión de servidumbres entre particulares, que el Ayuntamiento menciona, la parcela objeto de la cuestión es la misma que la del Proyecto por cuya falta de información he elevado mi queja, pero es un asunto distinto.

Para su conocimiento, le paso una breve reseña del tema, que por otra parte, ya está resuelto.

En 1997 mi esposa y yo compramos la casa de C/ Mayor, ... de Litago, con el desagüe, igual que las casas 6 y 10, pasando por la parcela 1505 enganchando a la red de vertido municipal por la zona Sureste de la localidad, y comprobamos que lo hacían con el conocimiento de los propietarios de la misma, que nos confirmaron que tenían especial cuidado de no labrar en el entorno de un metro del mismo, puesto que entonces se trabajaba como huerto, pues era rústica. De manera verbal, vecinos del pueblo nos confirmaron que no se desaguaba a la C/ Mayor porque el desnivel de las casas con dicha calle, de 2,5 metros en su zona baja, impedía el vertido a la C/ Mayor, por lo que cuando se hizo la red de vertido del pueblo (Entre 1968 y 1972) con el conocimiento y anuencia de todas las partes afectadas y del Ayuntamiento, se enganchó el desagüe de esas 3 fincas al que actualmente vierten, cuyo nivel era el adecuado para poder hacerlo.

Los promotores de la obra del expediente adquirieron la parcela 1505 y su primera actitud fue que debíamos quitar nuestros desagües de su parcela, cosa a la que nos opusimos. Cuando iniciaron la obra rompieron nuestros desagües (escrito 7 de julio de 2009) y desde entonces hemos intentado mantener contactos para llegar a un acuerdo.

Tuvimos que contratar los servicios de un abogado y, tras una reunión, se realizó un contrato en que reconocían nuestro derecho siempre que dichos desagües no les causaran perjuicios. Por nuestra parte hemos estado de acuerdo con ello siempre que pudiéramos disponer del servicio de desagües y acceso fácil para reparaciones y mantenimiento. Por inexplicables causas, el contrato se rehízo media docena de veces por los abogados que la otra parte ha ido teniendo. Hace unos 4 meses nos llegaron noticias a través de nuestro abogado de que iban a hacer la obra y que no iban a firmar ningún contrato.

Nuestra intención fue esperar al inicio de las obras, solicitar el Proyecto y si en el mismo y en la obra respetaban nuestros desagües y derechos, aunque no hubiera contrato firmado deseábamos acabar ya con el tema y quedar de una vez tranquilos.

De todas formas, a finales de Noviembre nos comunicó nuestro abogado que la otra parte, de manera espontánea, le ha enviado el contrato, ya firmado por ellos, con el reconocimiento de la servidumbre.

Por ello el asunto queda zanjado y sólo estamos a la espera de que el Ayuntamiento verifique que Proyecto y obra coinciden, recogen las modificaciones a nuestros desagües y está todo dentro de la legalidad, respetando los derechos que pudiéramos tener como colindantes.”

6.- Con fecha 5-01-2011 (R.S. nº 123, de 7-01-2011) se dirigió recordatorio de la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Litago.

7.- En fecha 21-01-2011 ha tenido entrada en registro de esta Institución comunicación municipal, de fecha 14-01-2011, remitiendo la siguiente documentación :

“1. Copia de la licencia de obras parcial y la licencia de obras para la construcción de la vivienda sita en C/ Carcavo del Molino s/n de esta localidad.

2. Informe del técnico municipal de fecha 25 de noviembre de 2010, en el cual manifiesta en relación con la información solicitada por Don [Y] sobre el saneamiento del proyecto de vivienda unifamiliar sita en calle Carcavo del Molino s/n de este municipio, que deberá de dirigirse al promotor de la misma y a su dirección técnica, dado que se trata de un problema de índole particular y no municipal.

3. Informe emitido por el técnico municipal con fecha 13 enero de 2001 relativo a las diferencias observadas entre el proyecto presentado para la concesión de la licencia de obras y la obra ejecutada.

4. Copia del requerimiento efectuado al promotor de la construcción de la vivienda en cuestión al objeto de que por la dirección técnica de la obra se justifiquen estas diferencias en relación con las ordenanzas de la Delimitación de Suelo Urbano vigente en el municipio.

5. Copia del escrito remitido a Don [Y] comunicándole lo informado por el técnico municipal en relación con su solicitud de información a este Ayuntamiento.

Asimismo, acuso recibo de su escrito recordando la ampliación de información efectuada por esa Institución con fecha 5 de enero de 2011 y al mismo tiempo le informo que la tardanza en la contestación ha sido debida a la escasez de medios de que dispone este Ayuntamiento como bien sabe, reiterándole nuestra intención de informar a El Justicia de Aragón en todos los asuntos que son competencia de esta Administración.”

CUARTO.- De la documentación adjunta al precedente escrito, resulta :

4.1.- En la documentación remitida consta Informe del Arquitecto Técnico Sr. G.... C..., a petición del Ayuntamiento de Litago, y fechado en 15-06-2009, que hacía constar :

“Que examinado el expediente para licencia de obras de vivienda unifamiliar en la C/ Carcavo del Molino s/n del citado municipio según proyecto técnico de ejecución redactado por la arquitecto Dª A.... N.... y cuyo promotor es D. J... B.... P.... L..., el que suscribe manifiesta que se puede conceder licencia de obras para la ejecución de movimientos de tierras, saneamiento y cimentaciones con un presupuesto estimado para las mismas de doce mil quinientos sesenta y nueve euros con cincuenta y cinco céntimos (12.569,55 €).”

4.2.- También consta, en la documentación remitida, copia de Informe emitido por el mismo técnico municipal, en fecha 25-11-2010, que hacía constar:

“Que examinada la solicitud presentada por Don [Y] en relación con el saneamiento del proyecto de vivienda unifamiliar sita en calle Carcavo del Molino sinº del citado municipio y cuyo promotor es Don J.... B.... P..., el que suscribe manifiesta que se deberá de dirigir al promotor de dichas obras y a su dirección técnica, al estimar que se trata de un problema de índole particular y no municipal. ...”

4.3.- También consta, entre la documentación remitida, un denominado Permiso de Licencia de obras parcial, concedida por el Ayuntamiento de Litago, al solicitante D. B.... P.... L..., promotor de la obra, sin constancia alguna ni del órgano municipal que la concedió, ni de su fecha, ni del Proyecto técnico al que se refiere, *“para construcción de vivienda unifamiliar”*.

4.4.- Otro de los documentos remitidos por el Ayuntamiento, adjunto a su informe de 14-01-2011, es copia del Decreto de Alcaldía nº 1/2011, de fecha 3 de enero de 2011, que dispone :

“Con fecha 9 de agosto de 2007 se presentó por D. J.... B.... P.... solicitud de licencia urbanística al objeto de realizar las obras de construcción de inmueble urbano para vivienda en la calle del Carcavo del Molino.

Con la misma fecha se emite informe técnico por Don M... J.... G.... C..., técnico municipal, en el que se recoge la necesidad de la presentación del correspondiente proyecto técnico al tratarse de obras mayores.

El día 26 de marzo de 2009 don J... B.... P.... presenta proyecto suscrito por la arquitecta Dª A... N.... L....

Con fecha 11 de mayo de 2009 se remite el citado proyecto a la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación del Gobierno de Aragón para que se emita el correspondiente informe higiénico-sanitario previo a la concesión de la licencia de obras por parte del Ayuntamiento.

El día 15 de junio de 2009 el técnico municipal Don M.... J.... G.... C.... emite informe favorable a la concesión de licencia de obras para la ejecución de movimientos de tierras, saneamiento y cimentaciones en la C/ Carcavo del Molino s/n, procediendo el Ayuntamiento a la concesión de la licencia de obras parcial para lo informado favorablemente.

Con fecha 2 de agosto de 2009 se emite informe por los técnicos del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte en el cual se observan incidencias en el cumplimiento del DB-SI de seguridad en caso de incendio, subsanación que se lleva a cabo por la Arquitecta del proyecto, Doña A... N.... L.... comunicándose al Ayuntamiento.

Con fecha de 25 noviembre de 2010 se emitió informe del técnico municipal a la vista de la subsanación presentada en sentido favorable a la concesión de la licencia urbanística.

RESUELVO

PRIMERO. Conceder licencia urbanística a D. J.... B.... P..., para ejecutar obras consistentes en Vivienda unifamiliar, situadas en calle Carcavo del Molino s/n, de esta localidad, y de acuerdo con las siguientes determinaciones:

a) Las obras se ajustarán en su ejecución al proyecto presentado junto con la solicitud y a las normas de planeamiento vigentes en la localidad.

SEGUNDO. Las obras deberán iniciarse en un plazo máximo de tres meses, a partir de la notificación de la presente resolución, siendo en todo caso la duración máxima de ejecución de la obra de doce meses, a contar igualmente a partir de la notificación de esta resolución.

TERCERO. Notificar la presente resolución al interesado junto con los recursos pertinentes”

4.5.- En la documentación remitida también consta Informe del Arquitecto Técnico Sr. G.... C..., a petición del Ayuntamiento de Litago, y fechado en 13-01-2011, en el que ya se hace constar :

“Que a petición del ayuntamiento se gira visita de inspección a las obra que se están ejecutando en la calle Carcavo del Molino s/n observándose que las citadas obras no se corresponden exactamente con el proyecto aprobado y con el cual se concedió la pertinente licencia de obras. Estas variaciones consisten principalmente en el cambio de posición de la edificación en la parcela y la ampliación de la terraza de planta primera.

Por todo lo anteriormente expuesto se estima pertinente que dichas modificaciones se justifiquen por la dirección técnica de las obras en relación con las ordenanzas de la DSU, ...”

4.6.- Y se nos ha remitido copia de escrito del Ayuntamiento de Litago, a la vista del precedente informe técnico, dirigido al Sr. B.... P..., con R.S. en fecha 17-01-2011, en el que se hace el siguiente requerimiento :

“Con fecha 13 de enero de 2011 se ha emitido informe por el técnico municipal relativo a la visita de inspección girada a las obras de construcción de una vivienda que está ejecutando en la calle Carcavo del Molino de esta localidad, del mismo se desprende que existen variaciones entre el proyecto presentado para la solicitud de la licencia de obras en este Ayuntamiento y lo realmente ejecutado, en concreto:

Cambio de posición de la edificación en la parcela.

Ampliación de la terraza en planta primera.

Por lo que le REQUIERO, para que en el plazo improrrogable de 10 días, presente la correspondiente justificación de las citadas modificaciones en relación con las ordenanzas de la Delimitación del Suelo Urbano actualmente vigentes en el municipio.

Adjunto remito copia del informe técnico.”

4.7.- Por último se nos adjunta copia de comunicación escrita que le ha sido dirigida al interesado presentador de queja, por el Ayuntamiento de Litago, con R.S. en fecha 18-01-2011, en los siguientes términos :

“En relación con sus escritos de fecha 19 de octubre y 4 de noviembre de 2010 le comunico que girada inspección por parte del técnico municipal a la obra de construcción de vivienda en calle Carcavo del Molino s/n de este municipio ha emitido informe (adjunto copia del mismo) en el cual manifiesta que deberá de dirigirse al promotor de la obra y a su dirección técnica para que le faciliten la información sobre el saneamiento de la vivienda solicitada a este Ayuntamiento, dado que se trata de un problema de índole particular y no municipal.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por quedar fuera del ámbito de competencias de esta Institución, y por cuanto el propio presentador de la queja, nos ha comunicado que daban por zanjado el tema de garantía de la servidumbre de paso de los desagües a través de la finca a que se aludía en queja, cuestión esta jurídico-privada, no procede hacer más pronunciamiento al respecto.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, la información municipal última recibida, y en particular el informe del Arquitecto Técnico municipal de fecha 13-01-2011, pone de manifiesto dos hechos que, a nuestro juicio, nos llevan a formular Recomendación al Ayuntamiento de Litago.

Por una parte, si atendemos a lo informado por el Ayuntamiento, es de dudosa existencia la Licencia de obras parcial, para movimientos de tierras, saneamiento y cimentaciones (por no haber constancia alguna de la fecha de su otorgamiento y del órgano concedente, así como del proyecto técnico que le sirvió de base, que sí se cita en informe técnico de 15-06-2009, pero no en el documento remitido como copia de la autorización). Y por lo que respecta a la Licencia sí acreditada, ésta lleva fecha de 3-01-2011, y el informe del técnico municipal de fecha 13-01-2011 (sólo diez días después) ya habla de un cambio de posición en la edificación y de ampliación de una terraza en planta primera, de lo que se deduce que se han ejecutado obras de edificación antes de haber licencia otorgada como tal, sin que sobre éstas, su entidad volumétrica y valoración, se diga nada en el informe técnico citado, a los efectos de incoación de expediente sancionador por infracción urbanística.

Y, por otra parte, y de esto sí hay constancia en el informe técnico, las obras de edificación no se han ajustado al Proyecto presentado y al que se dio licencia. Se ha cambiado la posición de la edificación en la parcela, y se ha comprobado una ampliación de la terraza en planta primera. Pero tampoco el técnico municipal se pronuncia, como debiera, respecto a si las obras comprobadas son o no legalizables, conforme a las normas urbanísticas y de planeamiento de aplicación al caso, lo que es determinante a los efectos de la actuación procedente por parte de la Administración municipal, aunque ésta sí ha procedido a requerir al promotor de la obra la justificación de tales variaciones sobre el proyecto autorizado.

TERCERA.- Conforme a lo establecido en nuestro Ordenamiento jurídico urbanístico, en artículo 265.1 de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, *“Cuando se estuviera realizando algún acto de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas, el Alcalde dispondrá su paralización inmediata y, previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos siguientes :*

a) Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente decretará su demolición, reconstrucción o cesación definitiva en la parte pertinente a costa del interesado, aplicando en su caso lo dispuesto en el apartado siguiente para la parte de la obra o del uso compatibles con la ordenación.

b) Si las obras o los usos pudieran ser compatibles con la ordenación vigente, requerirá al interesado para que, en el plazo de dos meses, solicite la preceptiva licencia o su modificación. En caso de no proceder la legalización, decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva de la obra o del uso en la parte pertinente a costa del interesado.”

Y añade, en su punto 2 : *“En los supuestos en que se acuerde la paralización de las obras o actos de uso del suelo o del subsuelo, el Alcalde deberá adoptar las medidas necesarias para verificar y garantizar la total interrupción de la actividad, tales como la suspensión de los suministros provisionales de obra o el precinto o la retirada de los materiales y la maquinaria preparados para ser utilizados en la obra o actividad suspendida.”*

A la vista de lo dispuesto en dicho artículo, consideramos que, ante la comprobación, por el técnico municipal, de que las obras en curso de ejecución, no sólo se habían iniciado sin previa licencia, sino que no se ajustaban al Proyecto al que se había otorgado autorización, debería el citado técnico haber efectuado las mediciones y comprobaciones precisas sobre la obra en su estado de ejecución al tiempo de su visita a la misma, y haberse pronunciado en su informe sobre la entidad de las obras ejecutadas, su valoración, y si las mismas eran, total o parcialmente legalizables, para que por la Alcaldía se decretara lo procedente.

CUARTA.- Como hemos dicho, la comprobación de obras de edificación que, a diez días vista de la fecha de otorgamiento de la Licencia ya evidenciaban la ejecución de obras sin licencia, antes de tal otorgamiento, y, además, su no ajuste a lo proyectado, constituyen una infracción del ordenamiento jurídico urbanístico, tipificado como infracción, por lo que procedería la incoación de expediente sancionador, en el que, en su caso, habrá de tenerse en consideración si las obras ejecutadas son o no legalizables, en orden a su calificación como infracción leve, grave o muy grave (según estén tipificadas en el art. 274, b), o en el 275, b), de la antes citada Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón).

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 RECOMENDACIÓN formal al Sr. Alcalde -Presidente y al AYUNTAMIENTO DE LITAGO, para que, a la vista de las consideraciones precedentes, y en relación con los actos edificatorios a los que se hace referencia, en parcela 1505, en C/ Carcavo del Molino s/nº, por haberse iniciado sin licencia y por no ajustarse a la otorgada por Decreto de Alcaldía 1/2011, de 3-01-2011, procedan de conformidad con lo establecido en artículos 265 y siguientes de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística, recabando en todo caso informe de su técnico municipal sobre si las obras realizadas, en función de las características, entidad, y valoración de las ejecutadas sin licencia, o sin ajustarse a la concedida, son o no legalizables, a los efectos procedentes.

Para constancia en Expediente rogamos se informe a esta Institución de las actuaciones realizadas en cumplimiento de la presente Recomendación.”

Respuesta de la administración

En fecha 13-04-2011, se recibió comunicación del AYUNTAMIENTO DE LITAGO donde indicaba que se había resuelto aceptar la Recomendación formulada con fecha 4 de marzo de 2011 (R.S. nº 2500, de 10-03-2011).

Concretamente nos decía su Alcaldía :

“En relación a la RECOMENDACIÓN formal efectuada en el expediente nº DI-1824/2010-10 comunicarle la ACEPTACIÓN de la misma tanto por el Ayuntamiento de Litago como por el Alcalde-Presidente firmante del presente escrito.

En cuanto al asunto de fondo, los actos edificatorios realizados en la parcela 1505 de la calle Carcavo del Molino s/n de esta localidad, y de conformidad con las competencias que están atribuidas a esta Alcaldía por la legislación urbanística vigente, comunicarle que se está a la espera del correspondiente informe técnico, y una vez emitido se procederá a la adopción de las medidas oportunas, comunicando las actuaciones que se lleven a cabo a esa Institución.”

4.3.35. EXPEDIENTE 0238/2011

URBANISMO. DISCIPLINA. Obras sin Licencia. Denuncia de ocupación dominio público viario. Obligación municipal de limpieza y recuperación . Procedencia de actuación en ejercicio de competencias de disciplina y restauración del orden urbanístico. MOYUELA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 7-02-2011 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“Queremos conocer si podemos proceder a gestionar una queja hacia el Ayuntamiento de Moyuela. El motivo es que en reiteradas ocasiones, desde diciembre de 2009 hemos solicitado conocer si la situación al final de la calle Rector, es correcta, ya que no se corresponde con el plano catastral (adjuntamos plano catastral).

Nosotros tenemos una propiedad en el número 28-D, de dicha calle y según el plano catastral la calle seguiría recta pero no es así ya que esta cerrada por otra propiedad. Adjunto foto 25072010-1, donde se visualiza que la calle esta tapada por una propiedad, justo en frente.

El Ayuntamiento nos indican que lo miraran con el arquitecto municipal pero nunca nos han dado una respuesta y la situación sigue igual, además dimensiones de la anchura de la calle creemos que han disminuido al realizar el vecino un apoyo para sostener una terraza de su propiedad cogiendo terreno público (25072010-4).

Además estamos construyendo una cochera, con los permisos concedidos por dicho Ayuntamiento, pero no podemos disfrutarla por diferentes inconvenientes, la calle

está sin pavimentar y en diferentes ocasiones no podemos acceder al existir zanjas, socavones, piedras que nos lo prohíben, este estado de la calle es debido a la actuación de un vecino, creemos junto con el Ayuntamiento, que es el propietario de la propiedad colindante a nuestra izquierda; en alguna ocasión las hemos retirado nosotros, pero actualmente llevamos 3 semanas sin acceso debido a que el Ayuntamiento no lo ha subsanado, adjuntamos foto del 5 febrero de 2011 ..”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-02-2011 (R.S. nº 1.396, de 11-02-2011) se solicitó información al Ayuntamiento de Moyuela, y en particular :

1.- Informe municipal acerca del estado y situación de ordenación del viario público de la Calle Rector y su entorno, tanto desde el punto de vista urbanístico, como de propiedades, y de anchuras de la misma, y eventuales afecciones a la misma por obras de particulares, con indicación en este caso de si las mismas están o no amparadas por la preceptiva licencia urbanística municipal, y en cuanto a las deficiencias que se señalan en queja, relativas a estado de la calle y accesibilidad a las distintas propiedades.

Rogamos se adjunte a dicho Informe, el emitido por el Arquitecto municipal, o de asistencia técnica comarcal, en su caso, previa inspección de la Calle Rector y de los diversos aspectos a los que alude la queja, acompañando a dicho Informe los Planos de ordenación urbanística, catastral, o de levantamiento por el mismo, como explicación de su Informe.

2.- Estado actual del Planeamiento urbanístico municipal, y copia, en su caso, de los Planos de Ordenación del entorno referenciado.

3.- En caso de que las obras a las que se hace alusión, y que han determinado una disminución de la anchura del viario, no estén amparadas por Licencia, informe de las medidas adoptadas por el Ayuntamiento, en ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística.

2.- En fecha 4-04-2011 tuvo entrada en esta Institución Informe del Ayuntamiento de Moyuela, fechado en 30-03-2011, en el que se nos decía :

“ 1.- Se adjunta informe realizado por Arquitecto Asesor municipal.

2.- Sobre las circunstancias del Planeamiento urbanístico municipal, participo a V.S. que rigen las Normas Subsidiarias de Ámbito Provincial.

3.- Que las obras realizadas por Don Ángel Dueso Paracuellos, se realizaron hace tiempo y no consta que disponga de licencia de obras, y que este Ayuntamiento ha realizado numerosas gestiones con los dos propietarios tendentes a resolver el conflicto planteado.”

Se adjuntan a dicha comunicación municipal dos Informes técnicos :

a) El primero de ellos, fechado en 12-11-2010, y suscrito por el Arquitecto Asesor municipal, Sr P... S..., hacía constar :

“A petición del Ayuntamiento de Moyuela se ha procedido a verificar las anchuras existentes en viario en las inmediaciones de la Calle del Ferial, número 5. Se solicita determinar si dichas anchuras son similares a las existentes con carácter previo

Para ello, se debe comprobar la anchura que existía anteriormente en la esquina del antiguo transformador de energía eléctrica, ya demolido. Según se me indica, la solera ahora existente coincide exactamente con el límite anterior del transformador demolido.

Se ha medido la anchura en ese punto y se obtiene 2,30 metros. (FOTO 2).

Se ha medido también la anchura entre la esquina de edificación existente (bloque de hormigón con estructura metálica) y la construcción de esquina con paredes de piedra, obteniéndose 2,72 metros. (FOTO 3)

Con todo lo anteriormente expuesto, y la documentación fotográfica adjunta, se considera verificada la comprobación de anchuras solicitada.”

b) El otro, de misma fecha, y suscrito por el mismo Arquitecto Asesor municipal, hacía constar :

“A petición del Ayuntamiento de Moyuela se ha procedido a verificar la situación urbanística de la construcción efectuada en las inmediaciones de la Calle del Ferial, número 5. Se solicita determinar si dicha construcción, llevada a cabo hace poco más de 10 años, se sitúa en solar privado delimitado por las alineaciones aplicables o, por el contrario, se emplaza en vial.

Para ello, se debe comprobar la normativa urbanística municipal. El municipio de Moyuela aprobó inicialmente Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano (P.D.S.U.), con fecha 28 de febrero de 1990 (publicado en B.O.P. 26/03/1990). En el plano nº 10 de dicho documento DELIMITACIÓN DEL SUELO Y ALINEACIONES, se grafían las alineaciones que, con carácter general, coinciden con las existentes. Se aporta como Anexo Gráfico nº 1, copia de la zona de la C/ Ferial, 5 tal como figura en Proyecto de Delimitación. Junto a ella, se incorpora otra copia de la misma zona incluyendo como trama rayada la superficie ocupada por la construcción objeto del informe. Se comprueba que la construcción se ha realizado sobre viario público, cortando la comunicación previa entre C/ Las Costeras y C/ del Rector.

Sin embargo, al no contar con aprobación definitiva el P.D.S.U., se deben considerar de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Ámbito Provincial de Zaragoza que, en esencia, tienen el mismo efecto para el objeto en cuestión. Así, el artículo 29.2 de dichas Normas: ALINEACIONES Y RASANTES, indica lo siguiente:

"29.2 Existentes: Son los linderos de las fincas con espacios viales o de uso público existentes y los perfiles longitudinales de las vías perimetrales a la finca".

Es decir, las Normas Provinciales ratifican que, salvo regularizaciones fijadas por Ayuntamiento, se deben considerar como alineaciones a respetar, las existentes. El plano citado del P.D.S.U., visado en 1990, reproduce fielmente el viario existente y las construcciones de ese momento.

A mayor abundamiento, se incluye como Anexo Gráfico nº 2 copia de Plano Catastral, en el que se verifica que no consta ninguna construcción en la zona objeto del informe y que es viario público.

Finalmente, se adjuntan fotografías recientes del entorno en las que aparece el almacén, construido con estructura metálica y cerramientos de bloque de hormigón gris con cubierta plana. En Foto 4, se incluye zoom en la que se comprueba el giro original del bordillo hacia la calle eliminada.

Con todo lo anteriormente expuesto, se considera suficientemente razonada y justificada la verificación solicitada y, en consecuencia, SE INFORMA QUE LA EDIFICACIÓN DESTINADA A ALMACÉN, SITUADA JUNTO A C/ Ferial, 5 OCUPA EL VIAL PÚBLICO PREVIAMENTE EXISTENTE.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Debemos destacar en primer término, que a la vista de la información municipal que nos ha sido remitida, la Alcaldía, en su informe, reconoce la existencia de unas obras de edificación destinada a almacén, y realizadas por D. A... D.... P..., sin la preceptiva licencia urbanística, y, sin embargo, a pesar de nuestra petición de información expresa sobre las medidas adoptadas por el Ayuntamiento en ejercicio de sus competencias en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística apartado 3 de nuestra petición de información), se omite cualquier mención a la adopción de las medidas legalmente procedentes ante obras sin licencia, conforme a lo establecido antes en arts 196 y siguientes de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, y ahora en arts 265 y siguientes de la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, lo que nos permite concluir que, al parecer, no se ha adoptado ninguna de las medidas legalmente previstas ante estas situaciones de ilegalidad.

Se dice, en el informe de Alcaldía remitido a esta Institución, que el Ayuntamiento ha realizado numerosas gestiones con los dos propietarios tendentes a resolver el conflicto planteado, pero no se nos ha aportado datos acerca de cuáles fueran dichas gestiones, y en todo caso se desconoce qué gestiones puedan desarrollarse entre particulares cuando lo que se está denunciando es la existencia de una presunta infracción urbanística, a la que, cómo luego diremos, se une una ilegal ocupación por particular de terrenos de dominio público municipal. Desconociendo a qué conflicto entre propietarios pueda referirse el Alcalde, debemos centrarnos en el estudio de la supuesta irregularidad en la que incurrió el Ayuntamiento, al tolerar la ejecución de obras de edificación, sin previo Proyecto, ni licencia urbanística, y con la agravante de que tales obras, como se evidencia en el Informe del técnico municipal, se realizaron en terreno de dominio público.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, consideramos procedente, pues, recomendar al Ayuntamiento que, incoe Expediente de protección de la legalidad urbanística, por una parte, y sancionador, por otra, en relación con los actos edificatorios no autorizados por Licencia, a los que se refiere la queja, instruyendo sendos expedientes conforme al principio de impulso de oficio del procedimiento, hasta su resolución definitiva.

TERCERA.- Y con independencia de lo antes recomendado, a la vista del Informe técnico de fecha 12-11-2010, que concluye considerando que la edificación a que se alude en queja está ocupando vial público, consideramos que el problema esencial a resolver por el Ayuntamiento, y que es de su exclusiva competencia, como Administración titular del dominio público municipal, es el de su pronunciamiento final sobre si los terrenos ocupados por la edificación denunciada son, o no, de dominio público. Porque si concluye que sí lo son, resulta procedente y obligada su recuperación de oficio (art. 173.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), dado que este tipo de bienes son inembargables, inalienables e imprescriptibles (art. 172.1 de la misma Ley 7/1999); y el ejercicio de esta prerrogativa legalmente reconocida es de competencia exclusiva municipal conforme al antes citado art. 173.2.

Y procede recordar a dicha Administración local que la competencia es irrenunciable (art. 12.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999) y ha de ejercerse por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Por tanto, ni la Administración Autonómica, ni esta Institución, pueden sustituir al Ayuntamiento en su irrenunciable competencia para determinar si el concreto terreno es o no de dominio público local, y ello sin perjuicio de que dicha resolución final sea susceptible de control jurisdiccional, a través de los recursos que puedan interponer los interesados en el procedimiento.

Asímismo, procede recordar también que, iniciado un procedimiento administrativo, éste ha de impulsarse de oficio en todos sus trámites (art. 74.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999)

Y que, como conclusión del mismo, debe adoptarse una resolución expresa (art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999), cuyo contenido debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo (art. 89.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999), debiendo estar motivada en los supuestos previstos en el art. 54 de la misma Ley, y debe notificarse a los interesados, entre los que debe reconocerse como tal a quien reiteradamente ha denunciado la situación y reclamado un pronunciamiento expreso del Ayuntamiento al respecto, con ofrecimiento a los mismos de los recursos procedentes (art. 58 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

CUARTA.- Y por lo que se refiere a la protección de la legalidad y disciplina urbanística, se constata que la Administración municipal, no ha ejercitado las competencias y facultades que por Ley le están reconocidas, entrando en una aparente negociación de los intereses y derechos en disputa, que -consideramos- vulnera el

ordenamiento jurídico urbanístico, aun suponiendo a dicha administración la mejor voluntad en su intención de no alimentar conflictos entre vecinos.

Procede recordar en este punto que nuestra vigente Ley 3/2009 (arts. 265 y siguientes), como antes la Ley 5/1999 (arts 196 y siguientes), han regulado la actuación municipal a seguir ante obras sin licencia urbanística, o que incumplan las mismas, si la tuvieran otorgada, o si incurrieran en infracción del ordenamiento jurídico o del Planeamiento urbanístico de aplicación, y ello en función de si estamos ante obras terminadas o en curso de ejecución.

Ante obras presuntamente ilegales lo que procede es actuar, según se trate de obras legalizables o no, en dos procedimientos independientes, uno de restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado, y otro de sanción de las infracciones en que se haya podido incurrir.

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 RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE MOYUELA** para que,

1.- Adopte las medidas precisas para incoar e impulsar de oficio Expediente de deslinde de propiedades en la zona a que se refiere la queja, en las inmediaciones de la C/ del Ferial, 5, siguiendo el procedimiento establecido en el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, hasta la definitiva resolución del mismo, en la que el Ayuntamiento deberá definir lo que considera de dominio público y lo que considera de titularidad privada, todo ello con arreglo a las pruebas y documentación que deberán constar en expediente y a los fundamentos jurídicos que se consideren procedentes.

Y adoptada resolución expresa sobre dicho deslinde, que deberá notificarse a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, proceda a la recuperación de oficio de los que se consideren de dominio público.

2.- En relación con las obras sin licencia, en la zona a que se refiere la queja, y a las que se ha hecho referencia en el relato de antecedentes, como, en general, en cualesquiera otras incursas en similares circunstancias, se proceda por esa Administración conforme a lo previsto y establecido en los arts. 265 y siguientes de la citada Ley 3/2009, recabando los informes técnicos y jurídicos que se consideren precisos para determinar si estamos ante obras legalizables o no, y siguiendo procedimientos independientes, por un lado, para el restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado, y, por otro, para la sanción de las infracciones urbanísticas en que se hubiera podido incurrir, con arreglo a la tipificación y sanciones previstas en la misma Ley, sin incurrir en demoras que puedan dar lugar a la prescripción de las infracciones.

3.- En general, y en relación con la tramitación y resolución de las licencias urbanísticas, y en relación con actuaciones no amparadas por éstas, se adopten las medidas necesarias para la adecuación de la actuación administrativa municipal a los procedimientos y actuaciones previstas en la legislación urbanística.”

Respuesta de la administración

Recibida en fecha 11-07-2011, en el Informe recibido del Ayuntamiento, con R.S. nº 89, de 7-07-2011, se nos dice :

“Que por esta Alcaldía, y a resultas de la toma de posesión del cargo de Alcalde con fecha 11 de Junio de 2011, se han realizado las siguientes indagaciones:

1.- Que las obras realizadas por Don Á... D... P..., sin la preceptiva licencia municipal de obras, se realizaron con una antigüedad superior a doce años, y según parece a resultas de los documentos aportados en un terreno de su propiedad.

2.- Que las incidencias que se denuncian en la queja presentada tales como zanjas y socavones que impedían la entrada al denunciante han sido totalmente reparadas y en consecuencia no se limita el acceso a la finca de propiedad del reclamante.

3.- Que este Ayuntamiento y previa reunión con las partes afectadas tendentes a adoptar medidas correctoras de la situación planteada, tiene previsto el realizar la pavimentación de ese tramo de calle para eliminar el conflicto entra ambas partes.”

Aunque dicha comunicación municipal no responde exactamente a las Recomendaciones formuladas, de dicho informe parece concluirse que las obras realizadas por el Sr. D... P..., si, como se deduce de la información y documentación examinada por el Ayuntamiento, se ejecutaron hace más de doce años habría prescrito la eventual infracción urbanística por carecer de licencia.

Y en cuanto a las zanjas, socavones, y falta de pavimentación de la calle que, al parecer, eran la base de motivación de su queja, según se nos dice, están o bien reparadas (zanjas y socavones) y expedito el acceso a su propiedad, y en vías de solución la pavimentación de la calle.

4.3.36. EXPEDIENTE 319/2011

**URBANISMO. DISCIPLINA URBANÍSTICA. Retirada de un andamio en C/
Predicadores: no hay obra en activo y carece de licencia. AYUNTAMIENTO DE
ZARAGOZA.**

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22/02/11 tuvo entrada en esta Institución una queja donde expone que frente al nº 64 de la C/ Predicadores se encuentra instalado un andamio desde hace más de dos años, pero a fecha de hoy no se utiliza para ninguna obra y esta causando serios problemas a los vecinos del inmueble colindante, que en varias ocasiones han encontrado a personas subiendo al mismo con la finalidad de entrar a alguna vivienda.

Un vecino afectado por esta situación ha llamado a la Policía Local, que acude y cursa las denuncias necesarias, y los agentes le han comentado que ese andamio no cuenta con ninguna licencia. A pesar de ello, y de haberlo solicitado así en el Ayuntamiento, no se obliga a su retirada.

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 01/03/11 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada y la previsión existente para ordenar la legalización del andamio, si ha de cumplir la misión que le es propia, o su retirada, en caso contrario.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 27/04/11, y viene contenida en un informe del Servicio de Patrimonio Cultural Urbanístico de 06/04/11 donde justifica la colocación del andamio en la ejecución de las obras de rehabilitación del edificio, con licencia urbanística concedida por acuerdo de Consejo de Gerencia de 23/10/07, y de la orden de ejecución dictada por el mismo órgano con fecha 20/07/10 requiriendo por vía de urgencia la revisión generalizada de la fachada posterior; según indica, el promotor ha solicitado la concesión de licencia de vallas y/o andamios, que se halla en tramitación en la fecha en que se ha elaborado el informe.

De la documentación que acompaña al informe resultan estos datos:

- La licencia de 23/10/07 para rehabilitación del edificio establecía, en su condición octava, los siguientes plazos: tres meses para el inicio de las obras desde la concesión de la licencia de edificación, seis meses de interrupción por causa imputable al titular y dos años para la finalización desde su inicio. Habida cuenta del tiempo transcurrido y del estado de la obra, donde no se aprecia movimiento, la autorización ha perdido su vigencia.
- La orden de ejecución viene referida a la fachada posterior del inmueble, lo que no afecta al problema expuesto en la queja, pues el andamio objeto de la misma se halla colocado en la calle Predicadores, a la que recae la fachada principal.

Sobre el expediente de la concesión de licencia para el andamio, se ha comunicado por el Ayuntamiento que ha sido archivado a causa del desistimiento de los interesados, que no han aportado la documentación que les habían requerido los servicios municipales a tal objeto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de proceder a la retirada del andamio.

Conforme a lo expuesto, el andamio en cuestión carece de licencia municipal para su instalación, ya que no la tenía con anterioridad y el procedimiento iniciado para su legalización ha sido archivado por desistimiento del interesado.

Por otro lado, siendo el andamio un elemento auxiliar de una construcción, necesario para su ejecución, no existe ya aquí una obra principal a la que haya de servir, puesto que ha transcurrido ampliamente el plazo establecido en la licencia urbanística concedida por el Consejo de Gerencia de Urbanismo de 23/10/07 para la ejecución de la obra de rehabilitación de edificio sin que se haya llevado a efecto.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ordenanza reguladora de licencias urbanísticas de obras menores y elementos auxiliares, *“Quedará prohibido colocar en las calles, plazas y paseos, andamios, escaleras, ... cualquier clase de objetos y materiales de construcción que puedan entorpecer el tránsito público y no dispongan de autorización específica”*. Los servicios técnicos municipales llevarán a cabo las funciones inspectoras que les otorga la legislación vigente, a fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística (artículo 7 de la Ordenanza).

En el presente caso, a la carencia de título para mantener el andamio se unen los problemas de seguridad en las viviendas colindantes denunciados en la queja; por ello, es preciso que desde el Ayuntamiento se actúe para poner orden en esta situación.

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 disponga lo oportuno para la retirada del andamio actualmente existente frente al número 64 de la calle Predicadores.”

Respuesta de la administración

Recibida en fecha 30-06-2011, se nos informaba que no la aceptaba, sin perjuicio de que se legalice la situación del andamio objeto de la misma y se condicione *“de tal modo que no genere ninguna situación de inseguridad a los vecinos, por ejemplo cerrando la zona baja del mismo para evitar que facilite el acceso a las viviendas escalando*

4.3.37. EXPEDIENTE 1083/2011

URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Falta de información municipal a denunciante de obras. Consideración de interesado. Actuación municipal y

judicial en Expte. sobre los mismos hechos, denunciados por otro ciudadano. Derivación de la primera de las denuncias a Servicio de Contratación y Patrimonio. Falta de notificación de actuaciones en éste. ZARAGOZA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16-06-2011 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“.... que en Febrero de 2009 presentó denuncia en el Ayuntamiento de Zaragoza acerca de unas obras de vallado que realizó un vecino, en concreto el propietario de la finca C/Almacén 15 de Juslibol. Además de este escrito ha remitido dos más de fechas 8/02/2010 y 13/12/2010 y se ha personado en las dependencias del Consistorio una veintena de veces.

En ningún momento ha sido considerado parte interesada del expediente, pero sí ha tenido conocimiento de la instrucción del mismo por un vecino que denunció los mismos hechos.

El expediente se resolvió, la terminación del mismo fue en la vía judicial, obligando al propietario de la finca denunciada a tirar el vallado y a abonar una multa por la infracción urbanística.

Solicita que El Justicia de Aragón, interceda en esta situación y que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se le dé una explicación que argumente que no se le informara en ningún momento de la tramitación del expediente de denuncia.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 24-06-2011 (R.S. nº 6902, de 28-06-2011) 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 de instrucción, tramitación, y resolución de expediente, o expedientes, sancionador, de restauración del ordenamiento jurídico vulnerado, y/o de licencia, sobre obras de cerramiento vallado con tapia, en C/ Almacén nº 15, en Juslibol, de las que consta haberse presentado denuncia ante ese Ayuntamiento, en fecha 13-02-2009 (R.E. nº 17403-2009, y nº expte. 174035-2009), reiterada con fecha 8-02-2010, R.E. nº 18503-2010; y solicitado el derribo de lo ilegalmente construido mediante nuevo escrito presentado en diciembre de 2010, y sin que, al parecer, se haya dado al denunciante la consideración de interesado en el procedimiento.

2.- Informe sobre las actuaciones que, en su caso, se han podido desarrollar en el ámbito jurisdiccional, en relación con los hechos denunciados, y de las resoluciones que hayan podido recaer sobre el asunto y de las que ese Ayuntamiento tenga conocimiento.

2.- Con fecha 5-08-2011 (R.S. nº 8479, de 8-08-2011) se hizo recordatorio de nuestra petición de información al Ayuntamiento de ZARAGOZA.

3.- En respuesta municipal, recibimos, con fecha 23-08-2011, la siguiente información, que el Servicio municipal de Régimen Jurídico y Actuaciones Administrativas había dirigido al Servicio de Asuntos Generales, con fecha 2-08-2011 :

“En cumplimiento del Oficio de El Justicia de Aragón de 24 de junio de 2011, relativo a asunto que figura en el encabezado, adjunto se remite la siguiente documentación para su envío a la mayor brevedad a esa Institución.

- Copia del acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 1 de febrero de 2011, notificado al Servicio de Disciplina Urbanística, quedando enterado de la sentencia del J.C.A: nº 2, recaída en el P.O. 412/2009 junto con copia de la sentencia (documentos nº 1 y 2).

- Copia del acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 9 de junio de 2011, notificado al Servicio de Disciplina Urbanística, quedando enterado de la sentencia del J.C.A. nº 3, recaída en el P.A. 101/2010 (documento nº 3).

- Informe de 25 de julio de 2011 del Servicio de Disciplina Urbanística (documento nº 4).”

La documentación adjunta a la que se hacía referencia comprendía :

3.1.- Copia del acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 1 de febrero de 2011, notificado al Servicio de Disciplina Urbanística, quedando enterado de la sentencia del J.C.A: nº 2, recaída en el P.O. 412/2009 junto con copia de la sentencia (documentos nº 1 y 2).

El Acuerdo del Consejo de Gerencia, de 1-02-2011, disponía :

“PRIMERO.- Quedar enterado de la firmeza de la Sentencia de 24 de noviembre de 2010, favorable a los intereses municipales, recaída en el Procedimiento Ordinario 412/2009-b,d del Juzgado Contencioso Administrativo nº 2 interpuesto por D. L... M... C.... S... contra la resolución de 21 de julio de 2009 del Consejo de Gerencia de Urbanismo, acordando desestimar el recurso de reposición interpuesto por la recurrente contra el acuerdo del mismo órgano de 26 de mayo de 2.009 que acuerda requerir a D.

L... M... C... S... para que en el plazo de un mes a partir de la recepción del acuerdo, proceda a la demolición de cerramiento en C/ Almacén nº 15 B del Barrio de Juslibol expedientes 204.708/2009 y 820.270/2009.

SEGUNDO.- En ejecución de sentencia, dar traslado del presente acuerdo junto con copia de la sentencia al Servicio de Disciplina Urbanística para su conocimiento y a los efectos de continuar el procedimiento urbanístico señalado en el contenido del fallo.

TERCERO.- Notificar el presente acuerdo al Servicio de Tramitación de Asuntos Judiciales, para su remisión al órgano jurisdiccional.”

Consta en la documentación remitida a esta Institución copia de la Sentencia a la que se alude en dicho Acuerdo de Consejo de Gerencia, cuyo fallo decía :

“Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por L... M... C... s... contra el acuerdo del Consejo de Urbanismo del ayuntamiento de Zaragoza de 21-7-2009 que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la de 26-5-2009 en el que se requería al recurrente para que en el plazo de un mes procediese a demoler el cerramiento de la Calle Almacén 15-B de Juslibol, consistente en un tapiado de obra de uno s15 metros de largo y 1,60 metros de altura, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.”

3.2.- Copia de resolución del Consejero Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, de 9 de junio de 2011, notificado al Servicio de Disciplina Urbanística, quedando enterado de la sentencia del J.C.A. nº 3, recaída en el P.A. 101/2010 (documento nº 3).

La citada resolución, de 9-06-2011, disponía :

“PRIMERO.- Quedar enterado de 'la firmeza de la Sentencia de 17 de mayo de 2011 desfavorable a los intereses municipales, dictada por el Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 P.A. 101./2010, que estima el recurso contencioso administrativo interpuesto por L... M... C... S..., contra el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 12 de enero de 2.010 expediente 204.708/2009, que le impone una multa de 6.000 euros por la comisión de una infracción urbanística grave en C/ Almacén nº 15 de Juslibol

SEGUNDO.- En ejecución de sentencia, dar traslado del presente acuerdo junto con copia de la sentencia, al Servicio de Disciplina Urbanística para ser tomada en cuenta en futuras actuaciones.

TERCERO.- En ejecución de sentencia, dar traslado del presente acuerdo junto con copia de la sentencia a la Unidad de Gestión de Ingresos Urbanísticbs, para que proceda a la anulación del cobro de la multa de 6.000 euros impuesta a L... M... C.... S... en el expediente 204.708/2009.

CUARTO.- Notificar el presente acuerdo al Servicio de Tramitación de Asuntos Judiciales, para su remisión al órgano jurisdiccional.”

No consta, en la documentación remitida a esta Institución, copia de la Sentencia a la que se alude en la precedente resolución del Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda.

3.3.- Informe de 25 de julio de 2011 del Servicio de Disciplina Urbanística (documento nº 4).

En dicho Informe se hace constar :

“El Servicio de Disciplina Urbanística, a la vista de los antecedentes obrantes en el mismo, informa lo siguiente:

Los expedientes citados en el punto primero, nº 174.035/09, nº entrada 18.503/10 (unido al anterior) y el escrito al que hace referencia presentado en diciembre de 2010 aportado al expte. Nº 23.474/09, no han sido tramitados en el Servicio de Disciplina Urbanística, se adjuntan los print de pantalla.

En Disciplina Urbanística se han tramitado los expedientes nsº 204.708/09 244.266/09, de denuncia por comisión de una infracción urbanística consistente en cerramiento en suelo No Urbanizable Genérico, incumpliendo el art. 6.1.5., apartado 6 y 7 del PGOU en C/ Almacén nº 15 del Bº Juslibol, en los que se acordó por El Consejo de Gerencia de fecha 12 de enero de 2010 imponer a D. L... M... C.... S... una multa de 6.000,00€ por la comisión de una infracción urbanística grave, notificando tanto al denunciante, como al denunciado el acuerdo, se adjunta copia del mismo, no figurando en el expediente administrativo ningún otro interesado.”

Consta en la documentación remitida a esta Institución copia del Acuerdo de Consejo de Gerencia, de fecha 12-01-2010, por la que se imponía la multa antes citada, de 6.000 Euros, por la comisión de una infracción urbanística grave, si bien, dicha resolución, recurrida ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, como se ha dicho antes, fue anulada por Sentencia de 17 de mayo de 2011, del J.C.A. nº 3, en P.A. 101/2010.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente que nos ocupa por el presentador de la queja, resulta probado que el mismo presentó en registro municipal tres sucesivos escritos denunciando las obras que se estaban realizando en calle del Almacén nº 15, en Juslibol :

* El primero de ellos, en fecha 13-02-2009, decía :

“Denuncio a A... C.... F..., propietario de un terreno en C/ Almacén n° 15 en el barrio de Juslibol, por estar realizando unas obras de vallado (levantando tapia) que afectan a mi propiedad en la C/ Almacén n° 13.

Adjunto tres fotografías y la ficha técnica de mi propiedad.

Los datos del denunciado son :

A... C.... F.....

C/ El Almacén n° 15

CP 5019 JUSLIBOL

ZARAGOZA.”

** En el segundo, aludiendo expresamente al anteriormente citado, se decía :*

“Con fecha 13-02-2009 se presentó denuncia contra D. A... C.... F.... que recibió el número de expediente 017403-2009. Dicha denuncia estaba motivada por la realización de obras de vallado consistentes en la construcción de una tapia de obra en la calle Almacén n° 15 del barrio de Juslibol, que invade mi propiedad sita en la calle Almacén n° 13. En dicha denuncia se adjuntaron las pruebas fotográficas y los planos que demuestran tales circunstancias.

A fecha de hoy, ocho de febrero de 2010, no he recibido ningún tipo de contestación por parte del ayuntamiento, por lo que ruego a ustedes me informen por escrito de la situación en que se encuentra dicha denuncia. Así mismo, si fuese necesario presentar más pruebas o documentación para poder resolver la situación ruego me lo comuniquen a la mayor brevedad posible.”

** Y en el último de los aportados a este Expediente, fechado en 7 de diciembre de 2010, y dirigido expresamente al Consejo de Gerencia y Servicio de Disciplina Urbanística, se decía :*

“ HECHOS

En fecha de 9 de febrero de 2009. Me percate de que en la finca situada en la calle del almacén de Juslibol, n ° 15, se estaban realizando unas obras de vallado, tras solicitar la presencia de una patrulla de la Policía. Local, se persono esta y tomo nota de los hechos denunciados. El día 16 de febrero tras comprobar que las obras seguían ejecutándose, volví a requerir la presencia de la Policía Local, sin que en ningún momento se paralizaran las obras, tras iniciarse el expediente sancionador, por la infracción del art. 204 b de la Ley 5/99, este termino en resolución de fecha de 26 del 5 de 2009, en la que se ordenaba el derribo de lo construido, ello con fundamento en el informe 105/09 de fecha de 16 de febrero del Servicio de Conservación de la Naturaleza, Unidad de Montes y Áreas Naturales.

Esta resolución fue recurrida por la parte denunciada, resolviéndose el recurso en fecha de 12/01/2010, imponiendo una sanción de 6000 € pero omitiendo la imposición del derribo de lo construido.

En fecha de 13 de febrero 2009, se curso escrito ante el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, en que se denunciaban el inicio de la construcción, en fecha de 8 de febrero 2010 se remitió otro escrito en el que se requería al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza para que vista, la continuidad de las obras informase a esta parte del estado en el que se encontraba el expediente administrativo, sin que hasta la fecha se haya recibido notificación de la información solicitada.

Que en la remisión del Expediente Administrativo al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3, de Zaragoza no se informó al mismo sobre que esta parte es interesada en la resolución, por estar construida la obra ilegal sobre la parcela que habito e impedirme el paso para las tareas de mantenimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Llama la atención que en la primera resolución se ordene el derribo de lo construido, ello en aplicación de lo dispuestos en el art. 208 , de la ley 5/1999, pero no imponga sanción alguna, y en la resolución de fecha de 12/01/2010, se imponga la sanción pero no el derribo de lo construido, es por ello por lo que mediante el presente escrito vengo a solicitar el derribo de lo construido , ello en virtud de lo dispuesto en el art. 208 de la Ley Urbanística de Aragón, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 208. Obligaciones adicionales.

Con independencia de las sanciones personales, la Administración debe imponer las obligaciones de restaurar el orden urbanístico alterado, reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal e indemnizar los daños y perjuicios causados”.

Considerando que la expresión del citado artículo no deja lugar a dudas, al utilizar el imperativo debe, siendo por tanto obligatorio el derribo de lo construido una vez alcanzada firmeza la resolución impugnada, correspondiendo al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza el cumplimiento la Ley 5/1999.

Llama la atención las irregularidades que se observan en la tramitación del expediente, en la primera resolución solo se obliga al derribo de lo construido, omitiendo la sanción, en la posterior ya no se obliga al derribo, solo se impone la sanción.

Señalar además que ha esta parte nunca se le ha informado del estado del expediente, a pesar de haberlo solicitado en dos ocasiones por escrito, y haberme personado en varias ocasiones en las dependencias municipales, no remitiendo además, al Juzgado la parte del expediente en donde de una manera clara debo figurar como interesado, por haber sido yo quien en un primer momento solicito la presencia de la Policía Local, y por lo escritos que se han cursado.

Por ello al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, Consejo de Gerencia, Servicio de Disciplina Urbanística, intereso la admisión del presente escrito, y a su vista tenga por

solicitado, el derribo de lo construido por don L... M... C..... S..., en la calle Almacén número 15, de Juslibol, ello en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 208, de la Ley 5/1999 de Urbanismo de Aragón, y en su día previos los tramites oportunos ordene la ejecución de la sanción y el derribo de lo construido.

Otrosi digo: Que siendo a todas luces interesado en el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Urbanística de Aragón, y resultarme además perjudicial para mis intereses las obras realizadas por don L... M... C..... S..., solicito la remisión al juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3, la parte del expediente administrativo, en la que se me tiene por interesado.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de la documentación aportada por el presentador de la queja, consideramos probado que los hechos constitutivos de infracción urbanística a los que se alude fueron denunciados ante el Ayuntamiento, no sólo por quien aparecía como interesada en Expte. 204.708/2009, sino también por aquél, mediante su instancia presentada en fecha 13-02-2009, y al que se asignaba número de Expediente 174.035/2009, y en consecuencia consideramos que el Ayuntamiento, y su Servicio de Disciplina Urbanística, en particular, debería haberlo tenido por interesado en el procedimiento administrativo seguido contra aquella infracción.

Procede recordar que, conforme se establece en el art. 31.1 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, “*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) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.”

Para esta Institución, a la vista del número de expediente (174.035/2009), la denuncia de los hechos, por el presentador de la queja, precedió en el tiempo a la formulada por quien sí aparece como interesada en el Expte. 204.708/2009, y sin embargo aquel primer escrito no dió lugar, según resulta de la información municipal recibida, a las actuaciones procedentes por parte del Servicio de Disciplina Urbanística, ni en un primer momento como consecuencia de la propia denuncia, ni tampoco, a su toma en consideración como interesado, cuando con fecha 8-02-2010, solicitó información sobre el estado de su denuncia.

SEGUNDA.- La información que nos ha sido remitida por el Servicio de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Zaragoza, se limita a decir que los escritos presentados, tanto el que recibió nº de expediente 174.035/09, como el registrado con nº de entrada 18.503/10 (unido al anterior), y el presentado en diciembre de 2010, aportado al Expte. 234.749/09, no fueron tramitados en el Servicio de Disciplina. No obstante, uno de los print de pantalla que se nos remiten, sí registra un primer pase del escrito registrado con nº 17.403/09 a Disciplina (con fecha 31-3-2009), para luego ser derivado (con fecha 3-04-2009) a Contratación, y luego al Servicio de Contratación y Patrimonio. Consideramos obligado que la Administración municipal explique y justifique al interesado presentador de queja el por qué de tal derivación de sus escritos, desde el Servicio de Disciplina al de Contratación y Patrimonio.

Pero tampoco desde este Servicio último, de Contratación y Patrimonio, ha recibido el presentador de la queja, en los más de dos años transcurridos, comunicación alguna que le diera cuenta de actuación administrativa alguna sobre su denuncia inicial, ni parece, en principio, existir justificación del por qué se pasó a dicho Servicio de Contratación y Patrimonio una denuncia de obras que, según se denunciaba, afectaban a propiedad del denunciante.

Y a juicio de esta Institución tampoco alcanzamos a ver la justificación (salvo que se trate de un error, y en tal caso, ya debería haberse corregido tras los dos escritos posteriores, dirigidos al Ayuntamiento, de quien ha presentado queja) de unir aquellos escritos al Expediente nº 234.749/09, incoado, según resulta de otro de los print de pantalla remitidos, por alegaciones de un tercer administrado (D. J... F... I...), referidas a un vallado sin licencia en Parcela 153 de Juslibol. Recordemos que la denuncia a que se alude en queja se refería al nº 15 de la C/ Almacén, en Juslibol, y no a la Parcela 153.

TERCERA.- En cuanto al fondo del asunto, constatamos, como ya nos daba cuenta el propio presentador de la queja, que quedó resuelto en vía judicial, pues la Sentencia de 24-11-2010, del J.C.A. nº 2 de Zaragoza, en P.O. 412/2009-b, cuya copia nos ha remitido el Ayuntamiento, falló la desestimación del recurso interpuesto por el denunciado, Sr. C... S..., contra el acuerdo del Consejo de Urbanismo de 21-07-2009, que le requería demoler el cerramiento de la calle Almacén 15-B, si bien, en cuanto a la sanción de multa, de 6.000'00, sí prosperó el recurso interpuesto, por el mismo Sr. C... S..., contra la resolución municipal de 12-01-2010, según resulta de la Sentencia de 17-05-2011, del J.C.A. nº 3, en P.A. 101/2010, aunque de ésta última no hemos recibido copia.

No conociendo el contenido concreto, y fundamentación de esta última Sentencia, la aparente divergencia entre las dos resoluciones judiciales antes mencionadas, puede tener su explicación en el hecho, que ya explicamos al presentador de la queja en nuestro escrito inicial, de 24-06-2011 (R.S. nº 6903, de 28-06-2011), de que los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística (el tendente a la reposición de las cosas al estado anterior, mediante la demolición de lo ilegalmente construido), y el sancionador (de imposición de multa por la infracción cometida) son procedimientos independientes.

En todo caso, queda fuera del ámbito de competencias de esta Institución pronunciamiento alguno sobre las resoluciones judiciales adoptadas.

CUARTA.- Sin perjuicio de las consideraciones precedentes, que nos llevan a formular la Recomendación que luego se dirá, también consideramos procedente hacer observación al presentador de la queja de que, con independencia de la denuncia presentada al Ayuntamiento, en la que la identificación del presunto infractor (D. A... C.... F....) no coincide con la de quien aparece como denunciado en Expte. 204.708/09 (D. L... M... C.... S....), aunque cabe suponer la existencia de relación de parentesco entre ambos, la denuncia inicialmente presentada en fecha 13-02-2009, parecía hacer especial hincapié en el hecho de la ocupación de la “propiedad” del denunciante (en C/ Almacén 13), y no de la posible infracción urbanística, lo que pudo dar lugar a la inicial derivación del expediente desde el Servicio de Disciplina al de Contratación y Patrimonio, lo que no exime a éstos de haber dado al denunciante la explicación pertinente, en respuesta a sus escritos posteriores, de febrero y diciembre de 2010.

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 ZARA GOZA, para que, reconociendo la condición de interesado al presentador de los escritos registrados en dicha Administración, en fechas 13-02-2009 (R.E. nº 17403-2009), 8-02-2010 (R.E. nº 18503/2010), y 13-12-2010, en relación con denuncia de obras de vallado en C/ Almacén nº 15, en Juslibol, por parte de los Servicios municipales actuantes (Servicio de Disciplina Urbanística, y Servicio de Contratación y Patrimonio, al que al parecer se derivaron tales escritos), se emita informe explicativo y justificativo, en su caso, de la falta de información al mismo de las actuaciones administrativas realizadas en relación con las obras denunciadas, en Expte. 204.708/2009, y con los recursos presentados ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, así como con las actuaciones realizadas por el último de los citados Servicios, en instrucción y resolución del expediente 234.749/2009, al que se unieron aquellos escritos, y del por qué de unirse a éste último. Y asimismo se le informe del resultado final de la ejecución de la Sentencia firme relativa a la demolición de la valla denunciada, y se remita a éste copia de las dos Sentencias dictadas sobre el asunto y a las que se ha hecho referencia en los antecedentes y en las Consideraciones de la presente Recomendación. ”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.38. EXPEDIENTE 692/2010

URBANISMO. D ISCIPLINA URBANISTICA. Obras sin licencia y no legalizables. Actuación parcial del Ayuntamiento, en protección de la legalidad urbanística; no así en su competencia sancionadora. Solicitud de subrogación de D.G.A. en ésta última. Irrenunciabilidad de la competencia. Auxilio judicial para en trada en domicilio, a efectos de precisar informe técnico, y de demolición de las no legalizables. PINA DE EBRO.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 30-04-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que posee una vivienda en el municipio de Pina de Ebro, en el domicilio arriba indicado.

Desde hace 2 años esta teniendo múltiples problemas con los ocupantes de la vivienda contigua a la suya, que responde al nº 5 de la misma C/ San Jorge.

Expone la interesada que en esa vivienda se han realizado diferentes obras no sujetas a ningún proyecto y sin licencia de construcción concedida por el consistorio.

Es por ello que el Ayuntamiento inició un expediente donde obligaba al propietario de esa vivienda a reestablecer la legalidad urbanística.

Pero, en ese expediente solo se contemplaba el exterior de la vivienda. El consistorio nunca valoró la estructura interna y los técnicos del consistorio no estudiaron uno de los problemas que tiene la interesada. Parece ser que en las obras se modificó toda la estructura de la casa y no se contemplan las normas urbanísticas básicas en cuanto a insonoridad de la edificabilidad. Cree la interesada que se ha trabajado tanto en la pared que han retirado el aislamiento de la suya.

Los vecinos no cuentan con ninguna disposición a arreglar la construcción de una forma amistosa y sospecha la interesada que esta vivienda se esta utilizando como mezquita. Además el propietario de la vivienda vive en Francia, cree que la persona que realiza las obras y vive en esa casa es su hermano.

Solicita que El Justicia de Aragón interceda en esta situación, para que desde el Ayuntamiento de Pina de Ebro se realicen las actuaciones que estén a su alcance y se proceda a revisar la estructura de la vivienda y así reestablecer la legalidad urbanística en el interior y exterior.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 5-05-2010 (R.S. nº 4512, de 7-05-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de PINA DE EBRO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas por esa Administración, en relación con las obras a las que se alude en queja, en C/ San Jorge nº 5, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de inspección y disciplina urbanística, con remisión a esta Institución de copia íntegra compulsada de los expedientes instruidos respecto a las mismas, tanto en materia de licencias, como sancionador, y de restablecimiento de la legalidad urbanística, así como de los Informes técnicos y jurídicos que se han emitido al respecto.

2.- Con fecha 5-05-2010 (R.S. nº 4511, de 7-05-2010) se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Departamento, en relación con la solicitud municipal de subrogación en las competencias sancionadoras sobre los hechos a que se alude en queja, con remisión a esta Institución de copia de los Informes técnicos y jurídicos que, en su caso, se hayan emitido al respecto.

3.- En fecha 26-05-2010 tuvo entrada en esta Institución oficio del AYUNTAMIENTO de PINA DE EBRO, adjuntando copia de los expedientes tramitados sobre la cuestión objeto del expediente.

4.- Y en fecha 3-06-2010 recibimos del Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, el siguiente Informe :

“En relación con el expediente de referencia DI-692/2010-10 del Justicia de Aragón, relativo a las obras realizadas en la vivienda sita en el número 5 de la calle San Jorge de Pina de Ebro, cúmpleme informarle lo siguiente:

El día 25 de marzo de 2010 tuvo entrada en el registro general del Gobierno de Aragón documentación remitida por el Ayuntamiento de Pina de Ebro (Zaragoza) a la Dirección General de Urbanismo. Dicha documentación hace referencia a obras de edificación, no legalizables a juicio municipal, en edificio ubicado en calle San Jorge nº5 de esa localidad, en concreto, se ha elevado en una planta una vivienda preexistente.

Se manifiesta que se ha adoptado la orden de demolición de lo construido sin licencia (Decreto de Alcaldía de fecha 5 de marzo de 2010) y se solicita:

"Siendo pertinente, de otra parte, la incoación de expediente sancionador por dichos hechos, y siendo escasos los medios de este Ayuntamiento para gestionar adecuadamente su tramitación, sometemos a su consideración la posibilidad de que, con arreglo a la legislación vigente, se subroguen en la potestad sancionadora de este Ayuntamiento para este concreto expediente".

Con fecha 17 de mayo de 2010 se ha dictado Resolución de la Directora General de Urbanismo que procede a requerir al Ayuntamiento de Pina de Ebro para el ejercicio de las competencias en materia de disciplina urbanística de conformidad con el vigente artículo 281.2 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón. En el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística se encuentra en tramitación el expediente informativo DU-10/072.

En la Dirección General de Urbanismo, concretamente en el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, se han iniciado los trámites al objeto de cumplir en su integridad con las medidas que en materia de disciplina urbanística establece la Ley. Se ha incoado expediente informativo y se ha procedido a cumplir con el trámite previo (requerimiento de ejercicio de competencias) para poder subrogarse en las competencias municipales.

Se hace notar que el Ayuntamiento ha tramitado el oportuno expediente de protección de la legalidad urbanística (demolición) pero no así el sancionador.”

CUARTO.- De la documentación obrante en el Expediente municipal remitido, resulta:

4.1.- Mediante instancia presentada al Ayuntamiento de Pina de Ebro, en fecha 26-11-2009 (R.E. nº 1796), se solicitaba la *“revisión de una vivienda en calle San Jorge nº 5, ante las dudas vecinales de que se halle en buen estado”*.

4.2.- Por Providencia de Alcaldía, de fecha 21-12-2009, se dispuso:

“PRIMERO.- Que por los Servicios Técnicos Municipales se gire visita de inspección al inmueble número 5 de la calle San Jorge de Pina de Ebro.

SEGUNDO.- Asimismo, que por parte de Secretaría se emita informe en su caso en relación con el procedimiento y la legislación aplicables para restaurar la legalidad, en el supuesto de que esta hubiera sido transgredida.”

4.3.- Con fecha 22-12-2009 se emitió Informe por el Arquitecto Técnico municipal, Sr. :::::, haciendo constar :

“A petición de la denunciante se gira visita para comprobar el estado del inmueble objeto de la denuncia.

Se observa que la edificación que originalmente constaba de 3 alturas (Planta Baja + 2) ha sido aumentada en una altura, la planta aumentada queda retranqueada respecto de la fachada aproximadamente 7 m.

La superficie aumentada es aproximadamente de 28 m² y la obra es de escasa calidad constructiva.

La obra denunciada no queda amparada bajo licencia municipal alguna.

CONCLUSIÓN:

La obra ejecutada no es legalizable ya que excede la altura máxima establecida en el Art.123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones calificadas como Casco Antiguo.

Se ordena a la propiedad el restablecimiento del orden arquitectónico al constituir una infracción grave, se establece un plazo de 30 días naturales desde la comunicación al interesado para la adopción de la orden anteriormente descrita...”

4.4.- Y con fecha 28-12-2009 se emitió informe por Secretaría del Ayuntamiento, en el que se ponía de manifiesto :

“De acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 21 de diciembre de 2009, 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. Consultados los archivos municipales, no consta en este Ayuntamiento que el titular catastral del inmueble D. haya obtenido licencia urbanística alguna para llevar a cabo las obras que constata el informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales tras visita de inspección girada al inmueble número 5 de la calle San Jorge de este municipio.

SEGUNDO. 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 licencia urbanística sin que haya sido otorgada.

TERCERO. La Legislación aplicable viene determinada por:

- Los artículos 20.j), 265 y siguientes de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

- 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 inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

CUARTO. Salvo prueba en contrario, se entenderá como fecha finalización de las obras no amparadas por licencia u orden de ejecución la de comprobación de esa circunstancia por la Administración, sin perjuicio de la posibilidad de acreditar la terminación de las obras en fecha determinada a través de los medios establecidos en la legislación estatal sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística. Asimismo, mediante certificación de técnico competente podrá acreditarse que las obras se encontraban terminadas en el momento de la expedición del citado certificado, que deberá limitarse a constatar hechos, no teniendo valor de tal si se basa en meras estimaciones.

SEXTO. 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 licencia, sin orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas, 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.

[Sin perjuicio de la tramitación del expediente de protección de la legalidad, se podrá tramitar el correspondiente expediente sancionador, imponiendo las sanciones que procedan y de las facultades que correspondan a las autoridades competentes, en virtud del artículo 274 y siguientes de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón].

C. El Ayuntamiento podrá comunicar al Registro de la Propiedad de Pina de Ebro o 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.

[Tal y como establece el artículo 272 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, los actos dictados en materia de disciplina urbanística serán inscribibles en el Registro de la Propiedad, en los supuestos regulados en el artículo 51 del Texto Refundido de la Ley de Suelo].

D. Concluido el plazo de audiencia, vistas las alegaciones presentadas e informadas las mismas, de conformidad con los artículos 265 y 266 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, la Alcaldesa-Presidenta resolverá, siempre dentro del plazo de diez años a contar desde la total terminación de las obras sobre su demolición en la parte pertinente a costa del interesado.

[El mero transcurso del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística, no conllevará la legalización de las obras realizadas y, en consecuencia, no podrán llevarse a cabo, en tanto persista la transgresión del ordenamiento urbanístico, otras obras que las pequeñas reparcelaciones exigidas por razones de seguridad e higiene, y en ningún caso las de modernización, reforma o cambio de uso, ampliación, consolidación o, en general, las que pudieran dar lugar a un incremento del valor de expropiación, salvo aquellas necesarias para la adecuación de la legalidad urbanística vigente.]

E. Esta resolución sobre la ilegalidad de las obras 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 271 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo 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.

[La suspensión de suministros comprenderá únicamente la de aquellos que se presten por las diferentes compañías, precisamente por razón de las obras, usos o edificaciones que hayan motivado la demolición, siendo a costa de la empresa suministradora y del solicitante del suministro, solidariamente, los importes económicos derivados tanto de la suspensión como de la reiniciación del suministro en cuestión.

La suspensión de los suministros sólo podrá levantarse una vez que se haya pedido a la legalización de las obras, usos o edificaciones respectivas, mediante notificación expresa en tal sentido de la Administración a las empresas suministradoras.]

G. El Ayuntamiento podrá comunicar al Registro de la Propiedad de Pina de Pina de Ebro 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 272 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, podrán hacerse constar en el Registro de la Propiedad.

4.5.- A la vista de dichos Informes, por Decreto de Alcaldía de fecha 14 de enero de 2010, se adoptó la siguiente resolución :

"Visto que con fecha 22 de diciembre del 2009, y por medio de informe de los Servicios Técnicos Municipales, emitido por orden de la Alcaldía atendiendo al escrito presentado por doña [X] el 26 de noviembre del 2009, este Ayuntamiento tuvo constancia de la terminación de las obras consistentes en aumentar en una planta el inmueble sito en calle San Jorge número 5 de Pina de Ebro, no legalizables porque con ello se excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones ubicadas, como es el caso presente, en el Casco Antiguo de la Villa.

Visto que con fecha 28 de diciembre del 2009 se emitió informe de Secretaría sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir.

Visto que con fecha 14 de enero del 2010, por medio de Resolución de Alcaldía, se dio audiencia al interesado por un plazo de 10 días hábiles iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador correspondiente.

Visto que con fecha 14 de enero del 2010, se comunicó al Registro de la Propiedad de Pina de Ebro 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.

Visto que con fecha 4 de febrero, y una vez concluido el plazo de audiencia al interesado, los Servicios Técnicos Municipales emitieron informe sobre las alegaciones manifestando que se reiteran en los términos de su informe de 22 de diciembre de 2009, donde se decía: " La obra ejecutada no es legalizable ya que excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones calificadas como Casco Antiguo(...)."

Examinada la documentación que acompaña al expediente, visto el informe propuesta de Secretaría, y de conformidad con lo establecido en 266 en relación con el artículo 265 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón,

RESUELVO

PRIMERO. Desestimar la alegación presentada por D. en relación con el expediente de Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas sin la correspondiente licencia que las ampare y consistentes en aumentar en una planta el inmueble sito en calle San Jorge número 5 de Pina de Ebro, no legalizables porque con ello se excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones ubicadas, como es el caso presente, en el Casco Antiguo de la Villa.

SEGUNDO. Decretar la demolición de los actos de edificación que han desarrollado a cuyo efecto el Sr. deberá solicitar previamente la correspondiente licencia urbanística para la ejecución del derribo aportando proyecto redactado por técnico competente y visado por el Colegio profesional que proceda.

TERCERO. En el supuesto de que el interesado no cumpliera con la presente orden de demolición en el plazo de 30 días hábiles, se estará a lo dispuesto sobre ejecución subsidiaria o imposición de multas coercitivas en el artículo 267 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, resolviéndose lo pertinente por esta Alcaldía-Presidencia.

CUARTO. Notificar la presente resolución al interesado, a los efectos oportunos.

QUINTO. Comunicar al Registro de la Propiedad de Pina de Ebro 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."

Que fue notificada al Registro de la Propiedad, a la interesada denunciante de la situación, y al Sr.

4.6.- En fecha 25-01-2010 tuvo entrada en registro municipal una comunicación escrita, remitida por fax, y en la que el Sr., decía :

"Usted el responsable de la obra publica

Yo he solicitado una licencia de parcelación de San Jorge N° 5 el 12 febrero 2007. Y la he acabado el mismo año.

Y hace un alto y pico que estoy fuera de España y yo no he cambiado nada de la casa .Y ahora yo quiero pedir una licencia nueva para cambiar el tejado antiguo que esta estropeado y esta cayendo.

Y toda la lluvia entra en la casa. Y quiero que mi cuñado que me lo renueva.

El motivo que estoy en Francia."

4.7.- Con fecha 4-02-2010 se emitió nuevo Informe del Arquitecto Técnico, Sr. en el que se hacía constar :

"La propiedad de la finca denunciada C/ San Jorge 5 ha aportado alegación al Decreto de Alcaldía de fecha 14 de Enero de 2010 donde se exigía "el restablecimiento de la legalidad de las obras consistentes en la ampliación de una planta", a la vista del documento presentado estos Servicios Técnicos se reiteran en los términos del informe emitido en fecha 22 de Diciembre de 2009 donde se decía:

La obra ejecutada no es legalizable ya que excede la altura máxima establecida en el Art.123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones calificadas como Casco Antiguo, se ordena a la propiedad el restablecimiento del orden arquitectónico...."

4.8.- El precedente informe técnico tuvo su continuación con otro, éste de fecha 18-02-2010, en el que se hacía constar :

"Estos Servicios Técnicos informan de las características técnicas y espaciales de las obras no legalizables ejecutadas en el edificio de referencia:

La obra es de escasa calidad constructiva, está compuesta de un nuevo forjado que corresponde a la planta ampliada de dimensiones aproximadas 33 m2, sobre este forjado se ejecutan los cerramientos con ladrillo macizo perforado (gero) y bloque de hormigón lo que da muestras de su heterogeneidad de los materiales, ninguna de las paredes se encuentra revocada.

La cubierta está resuelta mediante una estructura metálica ligera y cubierta con placas de fibrocemento.

El volumen aproximado de la edificación ejecutada es de aproximadamente 99 m3 y la superficie que ocupa en planta como hemos descrito anteriormente es de 33 m2."

4.9.- Por Providencia de Alcaldía, de 3-03-2010, se disponía :

“A los efectos de proseguir con la tramitación del expediente de Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas sin la correspondiente licencia consistentes en acto de edificación realizado por D. y en concreto el aumento en una altura del inmueble sito en calle San Jorge, número 5 de Pina de Ebro, por medio de la presente,

DISPONGO

PRIMERO. Que se remitan las alegaciones presentadas a los Servicios Municipales para su informe.

SEGUNDO. Tras el informe de los Servicios Municipales, remítase el expediente a Secretaría para la emisión del informe-propuesta.

TERCERO. Con los informes anteriores, dése cuenta a esta Alcaldía de todo lo actuado para su resolución.”

4.10.- La Secretaría del Ayuntamiento, con fecha 4-03-2010, formuló el siguiente Informe-Propuesta :

“En relación con el expediente relativo a la Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas sin la correspondiente licencia, consistentes en acto de edificación realizado por D. y en concreto el aumento en una altura del inmueble sito en calle San Jorge, número 5 de Pina de Ebro, en cumplimiento de la Providencia de Alcaldía de fecha 3 de marzo de 2010 emito el siguiente informe-propuesta de resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 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, con base a los siguientes,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha 26 de noviembre del 2009 tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento escrito presentado por Dña. el que se solicitaba una revisión municipal del estado de una vivienda en calle San Jorge, número 5 de este municipio.

SEGUNDO. Con fecha 21 de diciembre del 2009 se ordenó mediante Providencia de Alcaldía que por los Servicios Técnicos Municipales se girase visita al referido inmueble.

TERCERO. Con fecha 22 de diciembre del 2009, y tras girar visita de inspección, por los Servicios Técnicos Municipales se emite informe que obra en el presente expediente y en el que se constata la realización de obra en el edificio sito en la calle San Jorge, número 5, no amparada por licencia municipal alguna y que es legalizable al exceder la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan eral de Ordenación Urbana para edificaciones existentes en el Casco Antiguo de Villa.

CUARTO. Con fecha 28 de diciembre del 2009, se emitió informe de Secretaría sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir.

QUINTO. Con fecha 14 de enero del 2010 y por rnedio de Resolución de Alcaldía, se dio audiencia al interesado por un plazo de diez días hábiles iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador correspondiente.

SEXTO.- Con fechas 4 de febrero del 2010 y 18 de febrero del 2010 y una vez concluido el plazo de audiencia al interesado, los Servicios Técnicos Municipales emitieron informe sobre el escrito presentado por éste, en el que reiteran su dictamen de

22 de diciembre del 2009 en el sentido de que los actos de edificación realizados no están amparados por licencia municipal alguna y no son legalizables.

LEGISLACIÓN APLICABLE

La Legislación aplicable viene determinada por:

- Los artículos 20.j), 265 y siguientes de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

- 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, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la Legislación aplicable, procediendo su aprobación, de conformidad con el artículo 266 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, al Alcalde.

Por ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 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, el secretario que suscribe eleva el siguiente INFORME-PROPUESTA DE RESOLUCION

PRIMERO. Se considera que el escrito presentado por D. en relación con el expediente de Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas sin la correspondiente licencia, consistentes en acto de edificación realizado por D. y en concreto el aumento en una altura del inmueble sito en calle San Jorge, número 5 de Pina de Ebro, por los motivos expresados en el Informe de los Servicios Técnicos Municipales de fecha 4 de febrero del 2010, del que se remitirá copia a los interesados junto con la notificación del presente Acuerdo, no desvirtúa la manifiesta ilegalidad de los hechos recogidos en el expediente tramitado al efecto.

SEGUNDO. Considerar no legalizables los actos de edificación que se han desarrollado por D. en el inmueble sito en calle San Jorge, número, 5, dado que son incompatibles con el Ordenamiento y el Planeamiento Urbanístico.

TERCERO. Decretar la demolición de la construcción efectuada en dicho inmueble y que se describe en el informe de los Servicios Técnicos Municipales de 18 de febrero de 2010, a cuyo efecto deberá solicitar la correspondiente licencia urbanística en este Ayuntamiento aportando el preceptivo proyecto técnico redactado por técnico competente y visado por su Colegio Profesional.

CUARTO. En el supuesto de que el interesado no cumpliera con la presente orden de demolición en el plazo de 30 días hábiles, se estará a lo dispuesto sobre ejecución subsidiaria o imposición de multas coercitivas en el artículo 267 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

QUINTO. Notificar la presente resolución a los interesados, a los efectos oportunos.

SEXTO. Comunicar al Registro de la Propiedad de Pina de Ebro la presente resolución que pone fin al procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan.

No obstante, la Corporación acordará lo que estime pertinente.”

4.11.- Y por la Alcaldía, con fecha 5-03-2010, se dictó el siguiente Decreto:

" Visto que con fecha 22 de diciembre del 2009, y por medio de informe de los Servicios Técnicos Municipales, emitido por orden de la Alcaldía atendiendo al escrito presentado por doña [X] el 26 de noviembre del 2009, este Ayuntamiento tuvo constancia de la terminación de las obras consistentes en aumentar en una planta el inmueble sito en calle San Jorge número 5 de Pina de Ebro, no legalizables porque con ello se excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones ubicadas, como es el caso presente, en el Casco Antiguo de la Villa.

Visto que con fecha 28 de diciembre del 2009 se emitió informe de Secretaría sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir.

Visto que con fecha 14 de enero del 2010, por medio de Resolución de Alcaldía, se dio audiencia al interesado por un plazo de 10 días hábiles iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador correspondiente.

Visto que con fecha 14 de enero del 2010, se comunicó al Registro de la Propiedad de Pina de Ebro 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.

Visto que con fecha 4 de febrero, y una vez concluido el plazo de audiencia al interesado, los Servicios Técnicos Municipales emitieron informe sobre las alegaciones manifestando que se reiteran en los términos de su informe de 22 de diciembre de 2009, donde se decía: " La obra ejecutada no es legalizable ya que excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones calificadas como Casco Antiguo(...)."

Examinada la documentación que acompaña al expediente, visto el informe-propuesta de Secretaría, y de conformidad con lo establecido en 266 en relación con el artículo 265 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón,

RESUELVO

PRIMERO. Desestimar la alegación presentada por D. en relación con el expediente de Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas sin la correspondiente licencia que las ampare y consistentes en aumentar en una planta el inmueble sito en calle San Jorge número 5 de Pina de Ebro, no legalizables porque con ello se excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones ubicadas, como es el caso presente, en el Casco Antiguo de la Villa.

SEGUNDO. Decretar la demolición de los actos de edificación que han desarrollado a cuyo efecto el Sr. deberá solicitar previamente la correspondiente licencia urbanística para la ejecución del derribo aportando proyecto redactado por técnico competente y visado por el Colegio profesional que proceda.

TERCERO. En el supuesto de que el interesado no cumpliera con la presente orden de demolición en el plazo de 30 días hábiles, se estará a lo dispuesto sobre ejecución subsidiaria o imposición de multas coercitivas en el artículo 267 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, resolviéndose lo pertinente por esta Alcaldía-Presidencia.

CUARTO. Notificar la presente resolución al interesado, a los efectos oportunos.

QUINTO. *Comunicar al Registro de la Propiedad de Pina de Ebro 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."*

Fue notificada a la interesada presentadora de denuncia, e intentada su notificación al Sr....., quien por dos veces se negó a recibirla, alegando ser simple inquilino.

4.12.- Mediante oficio de fecha 11-03-2010, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento se dirigió al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN, en los siguientes términos :

"Este Ayuntamiento de mi presidencia tiene en curso de ejecución un expediente para restablecimiento de la legalidad respecto de las obras consistentes en aumentar en una planta el inmueble sito en calle San Jorge, 5 de Pina de Ebro, no legalizables porque con ello se excede la altura máxima en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones ubicadas, como es el caso presente, en el Casco Antiguo de la Villa.

Siendo pertinente, de otra parte, la incoación de expediente sancionador por dichos hechos, y siendo escasos los medios de este Ayuntamiento para gestionar adecuadamente su tramitación, sometemos a su consideración la posibilidad de que, con arreglo a la legislación vigente, se subroguen en la potestad sancionadora de este Ayuntamiento para este concreto expediente.

Les adjuntamos copia compulsada del expediente de restauración de la legalidad urbanística de referencia, para su mejor valoración de los hechos."

4.13.- En misma fecha se recibió comunicación por fax del Registro de la Propiedad :

"RESOLUCIÓN ADOPTADA: Calificado con arreglo al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, se ha acordado la SUSPENSION de la anotación solicitada, en base a los siguientes

HECHOS: Se presenta documento administrativo por el que se solicita que se realicen las anotaciones correspondientes del expediente de restauración de la legalidad urbanística, suscrito por la Alcaldesa-Presidenta, Acompaña decreto de alcaldía por el que se iniciaba dicho expediente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO: El artículo 57 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio, establece como título para practicar la anotación la certificación expedida por el Secretario de la Administración competente, en la que se hagan constar, además de las circunstancias previstas en el artículo 2.2, las siguientes: 1.- Fecha del acuerdo y órgano que lo hubiere adoptado. 2.- Que el acuerdo ha sido notificado al titular registral. 3.- El objeto del expediente, su fecha de iniciación y la solicitud expresa de que se tome la anotación.

RECURSOS: Contra la calificación registral podrá interponer recurso gubernativo, en el plazo de un mes a partir de hoy, que se presentará en la forma establecida en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria, pudiendo solicitar el interesado anotación preventiva de suspensión por plazo de 60 días. También puede acudir a la calificación sustitutoria prevista en el art. 19 bis, párrafo tercero de la Ley Hipotecaria. Todo ello sin perjuicio de

acudir directamente a la jurisdicción civil en los términos previstos en el art. 324 de la ley Hipotecaria. Queda prorrogado el asiento de presentación por un plazo de sesenta días a contar desde la notificación presente calificación durante el cual podrá subsanarse el defecto indicado sin perder la prioridad adquirida.

4.14.- Por Providencia de Alcaldía, de fecha 19-03-2010, se dispuso la publicación en Tablón de Edictos del Ayuntamiento y en B.O. de la Provincia de la Resolución 34/2010, de Alcaldía-Presidencia.

El anuncio apareció publicado en B.O. de la Provincia nº 78, de 8-04-2010.

4.15.- Con fecha 15-04-2010 tuvo entrada en registro municipal nueva instancia de la interesada, exponiendo :

“EXPONE : Que el vecino colindante, propietario de la vivienda c/ S, Jorge nº 5 de Pina de Ebro o personas por él autorizadas, lejos de paralizar las obras de reforma de la misma, continúan realizando obras superando la altura en lo que parece ser la construcción de nueva planta superior. Dicha obra se está realizando adosada a la pared de mi propiedad (c/ S. Jorge nº 3) picando en la misma y causando los daños que se pueden ver en las ocho fotos que acompaño (tomadas ayer 14/04/2010), lo cual no sólo pone en peligro la estabilidad y seguridad en mi vivienda, sino la de mi propia familia.

SOLICITA : Se efectúe revisión municipal de técnico del Ayuntamiento que verifique lo expuesto e informe a esta parte del estado y de las obras, se requiera al propietario o personas que están ejecutando los trabajos (averiguando su identidad) para que informen de los mismos y en todo caso se les requiera la paralización inmediata de tales obras.

DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN :

- Dos folios, con ocho fotografías que describen lo expuesto.
- Igualmente solicita : Se traslade a esta parte copia de todos los informes municipales y escritos que conforman el expediente administrativo relativo a la vivienda colindante para ejercitar las acciones legales que correspondan, en defensa de mis derechos.”

4.16.- En nuevo Informe técnico, de fecha 20-04-2010, se hacía constar:

“La denuncia presentada por la solicitante pone de manifiesto la continuación de las obras en el edificio lindante al suyo, estas obras son objeto de un expediente de disciplina urbanística donde se requiere a la propiedad al restablecimiento del orden arquitectónico para lo que deberá de demoler la obra ejecutada.

En la visita realizada al exterior del inmueble no se ha podido apreciar un aumento de la obra existente si que se puede apreciar la instalación de una antena de televisión que anteriormente no existía, según la denunciante las obras de albañilería que se están ejecutando se realizan fuera del horario de trabajo ya que se realizan por la noche y afectan a su edificio.

CONCLUSION:

Estos Servicios Técnicos en la visita ocular realizada no pueden constatar la ejecución de las obras de albañilería denunciadas al no apreciarse exteriormente, para su constatación debería de accederse al interior del edificio, para ello deberá de

notificarse previamente al denunciado la visita a su propiedad con el fin de ser inspeccionado.”

4.17.- Y en fecha 27-04-2010, mediante nueva instancia, se solicitaba al Ayuntamiento :

“EXPONE : Que siendo propietaria de la vivienda sita en C/ S. Jorge , 3, de Pina, colindante con la nº 5 por obras y molestias que se están ocasionando.

SOLICITA : Copia de documentación obrante en expediente de disciplina urbanística de obras que se han realizado o se están realizando en c/ San Jorge, 5, de Pina de Ebro (Zaragoza), a fin de poder ejercitar las acciones legales oportunas.

4.18.- En Certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento, con fecha 29-04-2010, se hacía constar :

Primero.- Que por decreto de Alcaldía-Presidencia del Ilmo. Ayuntamiento de Pina de Ebro, de fecha catorce de enero de dos mil diez, se resuelve incoar expediente de disciplina urbanística relativo a la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad respecto de las obras consistentes en aumentar en una planta el inmueble sito en calle San Jorge Número 5 de Pina de Ebro, no legalizables porque con ello se excede la altura máxima establecida en el artículo 123 del Plan General de Ordenación Urbana para edificaciones ubicadas, como es el caso presente, en el Casco Antiguo de la Villa, dándose audiencia al interesado.

Segundo.- Dicha resolución fue notificada, con fecha 15 de enero del 2.010, al propietario y titular registral don....., con NIE-E, a través del Sr., con NIE-B, quien se encontraba en el inmueble propiedad del Sr., quien hizo constar su identidad, a los efectos previsto en el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común..

Tercero.- Con fecha 25 de enero de 2010 el interesado formuló alegaciones, vía telefax, que fueron desestimadas en resolución de fecha 5 de marzo de 2.010, poniendo fin a la vía administrativa.

Cuarto.- En dicha resolución se solicita que se realicen las anotaciones correspondientes en el Registro de la Propiedad del referido expediente de restauración de la legalidad.

Quinto.- Que la descripción de la finca sobre la que se debe practicar la anotación es la siguiente:

URBANA: CASA DE TRES PISOS CON EL FIRME Y CORRAL

Situación: SAN JORGE Nº: 5

y una superficie construida de 164,19 metros cuadrados,

Referencia catastral: 6258603YL0965G0001UM

*Derecha, **

*Izquierda, **

*Fondo, *.*

Inscrita al tomo 414, libro 67, folio 159, finca 671, inscripción 4ª”

4.19.- Por oficio de 18-05-2010 (R.S. nº 583) la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento volvió a dirigirse al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES :

“Transcurrido algún tiempo desde nuestra solicitud de que ese Servicio se subrogara en la potestad sancionadora de este Ayuntamiento en un expediente de Disciplina Urbanística, copia del cual se acompañaba a nuestro escrito de fecha 11 de marzo del 2010 (Registro de entrada nº 294/2010, de 12 de marzo) sin haber recibido respuesta por parte de ustedes, les rogamos que se nos comuniquen su disposición en relación con este asunto a los efectos de poder adoptar las medidas oportunas.”

4.20.- Y, con fecha 20-05-2010, también por la Alcaldía-Presidencia se remitió comunicación al Sr., en los siguientes términos :

“Tras la conversación telefónica mantenida por usted con una empleada municipal relativa al expediente por trabajos realizados en el inmueble de su propiedad sito en calle San Jorge, número 5 de Pina de Ebro sin estar amparados por licencia municipal de obras, le comunico que, al no haberse podido localizar su paradero para notificarle personalmente el Decreto dictado por esta Alcaldía con fecha 14 de enero del 2010, se practicó la notificación del mismo mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza y en el Tablón de Edictos de este Ayuntamiento, último domicilio conocido por el Ayuntamiento en ese momento.

No obstante le remito adjunta copia de dicho Decreto en el cual se le ordena la demolición de la edificación por usted efectuada en el inmueble sito en calle San Jorge, número 5 de Pina de Ebro.

Se le concede un plazo hasta el 25 de mayo próximo para que manifieste por escrito ante este Ayuntamiento su disposición a cumplir la orden de derribo acordada. Transcurrido dicho plazo, se proseguirá por este Ayuntamiento con los trámites pertinentes para ejecutar, a su cargo, dicha demolición, con independencia del expediente sancionador por infracción urbanística.

En el supuesto de que vaya a cumplir la orden de derribo dictada, podrá ponerse en contacto con los servicios técnicos municipales para aclarar cualquier duda de orden técnico en relación con dicha actuación.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Procede recordar al Ayuntamiento de Pina de Ebro que la competencia es irrenunciable (art. 12.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999) y ha de ejercerse por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Y que, en materia de protección de la legalidad y disciplina urbanística, nuestro ordenamiento jurídico (arts. 261 y siguientes de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón; y antes, en arts. 193 y ss. de la Ley 5/1999, Urbanística) atribuye a los municipios y a la Administración de la Comunidad Autónoma competencias de inspección, protección de la legalidad urbanística y sanción de las infracciones.

En el asunto examinado, a raíz de queja presentada ante esta Institución, constatamos que, si bien el Ayuntamiento actuó en su momento incoando y tramitando expediente de protección de la legalidad urbanística, llegando a adoptar, una primera resolución, Decreto de Alcaldía, de fecha 14-01-2010, en la que ya se ordenaba la demolición, y la más reciente resolución, también Decreto de Alcaldía, de 5-03-2010, en la que vuelve a disponerse la demolición de lo ilegalmente construido y no legalizable, al parecer, luego no se han realizado las actuaciones consecuentes de ejecución subsidiaria de dicha demolición, recabando, en su caso, el auxilio judicial para entrada en domicilio.

SEGUNDA.- Resulta, además, procedente indicar a dicho Ayuntamiento la posibilidad de llevar a cabo las gestiones precisas para la provisión a éste de autorización judicial de entrada en domicilio, para la completa inspección y medición de la obra efectivamente ejecutada y así poder pronunciarse sobre si las obras ejecutadas sin licencia, por sus características, entidad y valoración, son, o no, legalizables, y en cuanto a la posible sanción a imponer. El informe emitido en fecha 20-04-2010 adolece de la imprecisión determinada por la mera observación exterior de las obras ejecutadas, al no acceder al interior del edificio para las comprobaciones y mediciones pertinentes.

TERCERA.- En lo que respecta a la competencia municipal para la incoación y tramitación de Expediente sancionador, por infracción urbanística, constatamos que el Ayuntamiento de Pina de Ebro, no sólo no ejerce su competencia en esta materia, sino que acude a la Administración de la Comunidad Autónoma, al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, para que se subrogue en dicha competencia, lo que infringe el principio de irrenunciabilidad de la competencia, al que antes nos hemos referido.

Dado el conocimiento jurídico que se pone de manifiesto en los Informes de Secretaría que constan en el expediente municipal examinado, no se comprende la alegación de escasez de medios para la gestión de un expediente sancionador, en que pretende apoyarse la solicitud de subrogación enviada a la Administración autonómica.

CUARTA.- Y en lo que respecta a ésta última, el informe remitido en su día, daba cuenta de la incoación de Expediente informativo DU-10/072, en el que, se nos decía haber requerido al Ayuntamiento de Pina de Ebro, para que ejerciera sus competencias, como requisito previo a la subrogación.

Sin perjuicio de la resolución que debe adoptarse por la Dirección General de Urbanismo en el citado expediente informativo, y en la que, a juicio de esta Institución, debe prevalecer el principio de competencia municipal para la incoación, tramitación y resolución del expediente sancionador, sí consideramos procedente, no obstante, recomendar a dicha Dirección la prestación de la asistencia técnica y jurídica que sus servicios puedan prestar al Ayuntamiento para una correcta instrucción y resolución de dicho expediente.

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 RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE PINA DE EBRO, para que en ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad y de disciplina urbanística :

1.- Adopte las medidas procedentes de ejecución subsidiaria de la demolición ordenada por Decretos de Alcaldía de fechas 14-01-2010 y 5-03-2010, de las obras no amparadas por licencia y ejecutadas en C/ San Jorge nº 5 de esa localidad, recabando el auxilio judicial preceptivo para entrada en domicilio, dado que se trata de una vivienda habitada, en primer término, para que por el técnico municipal se hagan las comprobaciones y mediciones precisas que concreten la parte de las obras ejecutadas no legalizables, y, una vez determinadas éstas, para llevar a efecto la efectiva demolición de éstas.

2.- Asuma la competencia que le está atribuida para la incoación, instrucción y resolución de expediente sancionador en relación con las infracciones urbanísticas en que se haya podido incurrir en las obras ejecutadas en dicho inmueble, tramitando el mismo conforme a lo establecido en el Reglamento que regula, en Aragón, el ejercicio de la potestad sancionadora, dentro de los plazos establecidos, de modo que no haya lugar a incurrir en prescripción de las infracciones, por inactividad de esa Administración.

SEGUNDO.- Hacer RECOMENDACIÓN formal al al DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON, para que adopte resolución en el expediente informativo (DU-10/072) abierto en relación con al asunto al que se refiere la queja que nos ocupa, y sin perjuicio de la irrenunciable competencia municipal para la incoación, instrucción y resolución de expediente sancionador por las infracciones urbanísticas cometidas, se preste la asistencia técnica y jurídica que pueda precisar al Ayuntamiento de Pina de Ebro, por parte de los servicios de su Dirección General de Urbanismo, para el buen fin del correspondiente expediente.

Respuesta de la administración

Se recibió comunicación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, aceptando la Recomendación formulada.

En el Informe recibido el pasado día 4-04-2011, el Consejero del citado Departamento nos decía :

“En relación con la RECOMENDACIÓN formulada sobre el expediente de referencia DI -692/2010 -10 del Justicia de Aragón, relativo a obras realizadas en

vivienda sita en el nº 5 de la calle San Jorge de Pina de Ebro (Zaragoza), cúpleme informarle lo siguiente:

El expediente informativo DU-10/072 tramitado ante el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística (Dirección General de Urbanismo) como consecuencia de remisión de documentación efectuada por el Ayuntamiento de Pina de Ebro con fecha 25 de marzo de 2010, ha dado origen, previo el cumplimiento de los trámites legales oportunos (artículo 268.1 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón) a la incoación del expediente sancionador en materia de urbanismo DU-10/154. Dicho expediente sancionador se inició mediante resolución de la Directora General de Urbanismo de fecha 27 de diciembre de 2010 y, en el momento de emitirse el presente informe se encuentra pendiente de confirmar la recepción de la propuesta de resolución del instructor del procedimiento por parte del interesado. Dicha notificación presenta la dificultad de que el imputado no reside en territorio español, habiéndose cursado la misma a un domicilio de la ciudad francesa de Nimes, tras averiguaciones efectuadas por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística. Previamente, se había intentado notificar en Pina de Ebro, sin éxito.

La recomendación efectuada se estima. No obstante, es proceder sistemático del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística de la Dirección General de Urbanismo proceder a concluir formalmente cuantos expedientes informativos se incoan en su sede, bien sea mediante resolución de archivo notificada a los denunciantes, bien sea mediante diligencia de archivo si no existe ciudadano denunciante o mediante la apertura de los correspondientes expedientes sancionadores o de restablecimiento de la legalidad urbanística. La presteza en su tramitación depende, como bien podrá entenderse, de los diferentes avatares legales o circunstanciales que se presentan durante la tramitación del mismo, en el presente caso, como ya se ha indicado, nos encontramos ante un imputado de nacionalidad no española y que no reside en territorio español, con las dificultades que su notificación personal conlleva al objeto de concluir, en plazo, el expediente sancionador incoado.”

Con misma fecha recibimos también comunicación del Ayuntamiento de PINA DE EBRO, en relación con la Recomendación dirigida al mismo, en los siguientes términos :

“Acuso recibo de su escrito de fecha 30 de marzo del año en curso relativo a su expediente DI-692/2010-10, respecto al cual se ha ido facilitando a ese Justiciazgo cuanta información ha sido solicitada a esta Alcaldía. A seguido, le doy cuenta de las ultimas novedades en relación con el mismo:

Primero.- D., en nombre y representación de D., ha solicitado licencia urbanística para realizar obras consistentes en derribo parcial en vivienda unifamiliar sita en calle San Jorge, número 5 de este municipio, atendiendo así el requerimiento que le fue efectuado por este Ayuntamiento mediante Decreto de la Alcaldía de 5 de marzo del 2010 ordenando trabajos de demolición de obra efectuada sin licencia urbanística y no legalizable. En la actualidad, se procede a la tramitación de la referida solicitud de licencia.

En consecuencia, se ha entendido adecuado posponer las medidas de ejecución subsidiaria por parte de este Ayuntamiento, a la espera de la definitiva resolución sobre

la solicitud de licencia antes mencionada, que evidentemente sería un desenlace mucho menos complejo y más operativo.

Todo lo cual, y en su calidad de interesada en el expediente de disciplina urbanística número 1/ 2010, le ha sido comunicado en fecha el día de hoy a la persona que en su día presentó el escrito en razón del cual se incoó el procedimiento.

Segundo.- Respecto a su Recomendación en orden a que sea este Ayuntamiento quien ejerza la potestad sancionadora en los hechos de referencia -y en la cual se halla subrogada la Comunidad Autónoma a instancia nuestra-, le comunico que está pendiente de informe por los servicios jurídicos municipales, y en su momento se le dará cuenta a esa Institución sobre la aceptación o no de la mencionada recomendación.”

Y en fecha 10-06-2011 se recibió comunicación municipal :

“Acuso recibo de su escrito de fecha 7 de abril de 2011, relativo al expediente de DI-692/2010-10 y atendiendo a 10 interesado por ese Justiciazgo le adjunto certificación del Decreto de Alcaldía mediante el cual se concede licencia urbanística a D. para ejecutar obras de demolición en el inmueble sito en calle San Jorge, número 5 de Pina de Ebro que le fueron ordenadas mediante Resolución número 34/2010 de 5 de marzo por tratarse de edificaciones no amparadas por licencia municipal ni susceptibles de legalización posterior.”

4.3.39. EXPEDIENTE 223/2010

URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Denuncia de obras sin licencia, y de ocupación de dominio público vi al, según Planeamiento. Inactividad municipal en Expediente de deslinde del do minio público, y obligación de recuperación del mismo. Limitada actuación en protección de la legalidad urbanística. Irrenunciabilidad de las competencias municipales. Falta de resolución expresa sobre solicitudes dirigidas al Ayuntamiento, y sobre recusación de Alcalde y Concejales. CETINA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 16-02-2010 tuvo entrada en esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se exponía :

“Que es propietario de la finca situada en la Calle Santa Quiteria nº 67 de Cetina.

Que con fecha 19 de septiembre de 2005, me fue concedida licencia municipal para la ejecución de obra consistente en abrir una puerta en la parte posterior de su propiedad en la calle Santa Quiteria, n° 67, que linda con vial-camino de 4 metros de anchura.

Que con fecha 11 de agosto de 2006, se expidió certificación del Secretario Interventor de ese Ayuntamiento de Cetina, en el que se indicaba que vista la existencia de alineaciones en plano catastral y del Plan General de Ordenación Urbana, la zona de la parte posterior de su propiedad figuraba como vial-camino.

Que dicho vial-camino tiene una anchura de 4 m. desde el límite de su fachada posterior, en línea recta perpendicular, hasta la fachada del solar situado en calle Santa Quiteria 57, propiedad de D.....

Que D. V..... ha construido en dicho vial-camino, con cimentación de hormigón y con bloque de cemento un muro, en toda la longitud de mi fachada posterior y pegado a la misma, de 1.5 metros de altura y 10 metros de longitud, para cerramiento y vallado con valla metálica o similar en la parte superior del mismo, según fotografías que se adjuntan. Estas obras se han realizado durante el año 2009. Igualmente ha construido dos contrafuertes para sujeción de su pared que linda a dicho camino, ocupando parte de dicho vial camino. También se ha colocado por dicho señor apero de labranza al inicio de dicho vial-camino impidiendo el uso y paso por el mismo.

Que dicho vial-camino tiene una longitud de 125 metros, discurriendo el mismo por la parte posterior y paralelo a las mismas, de las viviendas situadas desde la calle Santa Quiteria 33 hasta la calle Santa Quiteria 69.

Que igualmente de los 125 metros de longitud de dicho vial-camino, el Ayuntamiento de Cetina ha acondicionado y allanado recientemente, con cubierta de hormigón, 75 metros del mismo, habiendo realizado obras de excavación en el cerro lindante para el acondicionamiento de dichos 75 metros, lo que demuestra el carácter de camino de uso público.

Que no acondicionó ese vial camino en toda su totalidad sin ninguna causa justificada, dejando de realizar la cubierta de hormigón en una longitud de 35 metros, que son los que corresponden con mi finca y adyacentes.

Que el PGOU de Cetina, publicado en el BOP n° 21 de fecha 27 de enero de 2009, considera dicha zona como Sistema General Viario en suelo urbano, según se puede comprobar de los siguientes planos:

Plano núcleo urbano. Zonificación. 3.1 de julio de 2008 Doc.10 y 10.1 Ampliación zona específica.

Plano de Alineaciones/ Catálogo. Ordenación Suelo Urbano. Hoja 2a. 4.3 Doc. 11 y 11.1 Ampliación zona específica.

Plano Núcleo de Cetina. Sistemas Generales 5. Doc. 12 y 12.1 Ampliación zona específica.

Planeamiento urbanístico vigente. 1.3 Doc. 13.

Que además, ya el PGOU de Cetina de 1956, vigente hasta la entrada en vigor del anterior citado, consideraba dicho camino vial como de servicios generales, por ser camino de uso y servicio público.

Planos del PGOU 1956 Doc. 14

Zonificación Doc. 15

Nuevas alineaciones Doc 16 y 16.1 Ampliación zona específica.

Que son innumerables los testimonios de personas del pueblo que acreditan que dicho vial camino ha sido siempre un camino de uso y servicio público.

Que estas circunstancias se pueden comprobar claramente, según fotografía aérea de 1971 del núcleo de Cetina, donde se puede apreciar la existencia de dicho camino de uso y servicio público, el cual fue cerrado y cortado el paso por las construcciones realizadas por los propietarios del solar situado en la calle Santa Quiteria 57.

Que además dicho camino, no terminaba con lo definido, sino que continuaba hacia arriba, a la zona conocida como las bodegas, hasta que por el indicado propietario, se procedió al cierre del mismo con cancela en un extremo y pared de tocho en el otro, quedando encerrado entre las dos fincas de su propiedad, impidiendo el libre paso y circulación por el mismo como se había realizado durante toda la vida para alcanzar el camino cuya referencia catastral es 50081A021090140000AQ. Se adjuntan fotografías del mismo y foto aérea de 1971 en la que se puede apreciar el camino existente y la ocupación realizada por las obra llevadas a cabo.

Que con fecha 14 de mayo, se presentó escrito de denuncia ante el Ayuntamiento de Cetina, por las obras realizadas, habiendo transcurrido a día de hoy más de 8 meses, sin que se haya recibido ninguna contestación del mismo. Se adjunta copia.

Que con fecha, 21 de diciembre, se volvió a reiterar la denuncia ante el Ayuntamiento de Cetina, ante la falta de contestación del mismo, sin que tampoco se haya recibido ninguna contestación a fecha de hoy. Se adjunta copia.

Que con fecha 26 de mayo de 2009, se presentó la misma denuncia ante la Dirección General de Urbanismo de la DGA, ante la sospecha de que el Ayuntamiento de Cetina, iba a actuar con total pasividad en este asunto, como así ha sido y se ha demostrado con el paso del tiempo. Se adjunta copia.

Que con fecha 22 de diciembre de 2009, se reiteró ante la Dirección General de Urbanismo, el estado de la situación y la falta de actuación del Ayuntamiento .

Que personados en la Dirección General de Urbanismo, a finales de diciembre, para recabar información sobre el estado de este asunto, ante la falta de toda comunicación o información por parte del Ayuntamiento de Cetina, se nos informa en el Servicio de Disciplina Urbanística el 22 de diciembre de 2009, que:

- el ayuntamiento remitió información a dicho servicio en fecha 11 de septiembre, en el que indicaban que dichas obras se habían realizado sin licencia, instar al dueño a la demolición de las mismas, abrir expediente informativa previo al de disciplina, apertura de expediente de deslinde.

- Ante la solicitud de ampliación de información por parte de este servicio, el Ayuntamiento de Cetina, contestó en fecha 23 de noviembre de 2009, remitiendo orden de demolición de fecha octubre entregada al interesado, 3 meses posterior al acuerdo del pleno; igualmente de sorprendente y sin ningún rubor el Ayuntamiento declara, que se ha demolido lo ejecutado. según le indica el sr., dando por buena la versión del infractor, sin verificarlo mediante ningún informe técnico, visita, acta de comprobación o algo parecido, no siendo ciertos estos hechos como se comprueba por las fotografías tomadas con posterioridad. No se entiende que un Ayuntamiento acepte sin más la versión de quien se supone ha cometido la infracción, no sabemos quien certifica que es cierta la demolición, si ha sido el Pleno, la Comisión, el Alcalde, la Concejal de Urbanismo, el Secretario, etc. No sabemos si el infractor comunica al ayuntamiento el

cumplimiento de la orden verbalmente o por escrito, ni a quien lo comunicó, ni quien y como dio por buena esa comunicación.

-Que nuevamente con gran sorpresa y sin ningún rubor. el Ayuntamiento de Cetina, le indica en la orden de ejecución al infractor, que en caso de incumplimiento de dicha orden de demolición se procederá a la apertura de expediente por infracción urbanística. Lo cual creemos constituye una ilegalidad ya que la infracción ya se había cometido y consta acreditada, no siendo posible anular los efectos de la infracción por el hecho de demoler lo ilegalmente construido.

Que, el ayuntamiento de Cetina, sólo ha actuado y mínimamente respecto del muro levantado en el camino, pero no ha realizado ninguna actuación respecto de los contrafuertes construidos en el camino y respecto del cierre que impide el paso y ocupación de camino público que también se denunciaba.

Que las obras realizadas por D. V....., realizadas en la zona de mi fachada posterior, de construcción de muro, colocación de apero y construcción de contrafuertes ocupando zona de vial camino, considerada por los PGOU como sistemas generales, no han sido realizadas disponiendo de la preceptiva licencia municipal de obras y proyecto técnico.

Que las obras realizadas por D. V....., de cierre de camino de uso y servicio público que partiendo de la calle Santa Quiteria 57, llegaban hasta enlazar con el camino de uso y servicio público situado en el pol. 21 parcela 9014 de 1245 m² de superficie, denominado Vía de comunicación de dominio público y con referencia catastral 50081A02109014000AQ, no han sido realizadas disponiendo de la preceptiva licencia municipal de obras y proyecto técnico.

Que Considerando que dichas obras no pueden ser legalizadas, ya que tal como se indica anteriormente las mismas han sido realizadas en camino de uso y servicio público, zona de dominio público y servicios generales, se proceda a la demolición de las mismas y a las actuaciones que legalmente correspondan para el restablecimiento y cumplimiento de la legalidad urbanística.

Que por todo lo anteriormente expuesto, presenta para su comprobación, tramitación y resolución, esta

QUEJA

Se comprueben los hechos anteriores, y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina a responder a mis escritos, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo.

Se comprueben los hechos anteriores, y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina a instruir los expedientes de protección de la legalidad urbanística y de infracción urbanística que proceden, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo .

Que se comprueben los hechos anteriores y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina, a considerarme interesado en dichos expedientes y me de traslado de las actuaciones que corresponde, de acuerdo a la normativa que regula el procedimiento sancionador en la Comunidad de Aragón, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo.

Se comprueben los hechos anteriores, y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina a tramitar el expediente de deslinde que aprobó, y del que nunca

más se supo, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo y las razones y motivos para la no tramitación de dicho expediente de deslinde.

Se comprueben los hechos anteriores, y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina a tramitar el expediente de infracción urbanística y de protección de la legalidad urbanística que legalmente procede, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo y las razones y motivos para la no tramitación de dicho expedientes urbanísticos.

Que se comprueben los hechos anteriores el ayuntamiento de Cetina, y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina a tramitar el expediente de infracción urbanística y de protección de la legalidad urbanística que legalmente procede, por los contrafuertes contruidos en el camino y por el cierre y vallado de camino público, todo ello sin licencia, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo y las razones y motivos para la no tramitación de dicho expedientes urbanísticos.

Que, se comprueben los hechos anteriores el ayuntamiento de Cetina, y se dicte resolución obligando al Ayuntamiento de Cetina a indicar de qué forma se comunicó la orden de ejecución, a quién se la comunicaron, quién certificó y comprobó la veracidad de la misma, y se declaren los incumplimientos de la legalidad vigente por parte del mismo.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-03-2010 (R.S. n° 2223, de 9-03-2010) se solicitó información al Ayuntamiento de Cetina, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas en relación con el asunto a que se refiere la queja presentada, con expresa referencia a los siguientes aspectos :

a) Si las obras de construcción de muro para cerramiento y vallado, en lo que se nos dice vial camino, entre las propiedades n° 67 y n° 57 de la C/ Santa Quiteria, de esa localidad, y de construcción de contrafuertes para apoyo de la última de las fincas citadas, fueron realizadas con o sin licencia urbanística. Y si, como se afirma en queja, se colocó apero de labranza que impidiera el uso y paso por el mismo.

b) Si, como se afirma en queja, el Ayuntamiento ha realizado obras de acondicionamiento parcial de dicho vial camino, y, en caso afirmativo, con arreglo a qué Proyecto técnico, y cuál sea la razón de no haber actuado en toda la longitud del mismo, excluyendo los 35 mts a que se alude en queja.

c) Planeamiento urbanístico municipal vigente en Cetina, del que rogamos se nos remita copia de los Planos que se citan en la queja, así como de los que igualmente se citan del Planeamiento de 1956. Así como informe de los servicios técnicos municipales (o comarcales o provinciales, en su caso) de las condiciones urbanísticas que sean de aplicación a los terrenos a que se alude.

d) Actuaciones realizadas en instrucción y resolución de la denuncia presentada en fecha 14 de mayo de 2009, y reiterada con fecha 21 de diciembre de 2009.

e) Si las obras que se dicen realizadas por el Sr., de cierre de camino de uso y servicio público que partiendo de la calle Santa Quiteria 57, llegaban a enlazar con el camino de uso y servicio público situado en Polígono 21 Parcela 9014, y cuya referencia catastral se indica, se ejecutaron sin licencia de obras y proyecto técnico, y en qué fecha.

f) Actuaciones de deslinde realizadas en relación con los viales caminos a los que se alude en queja.

g) Actuaciones realizadas para dictar orden de demolición de las obras denunciadas, notificación de la misma, y comprobación técnica de su efectiva ejecución.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 2224, de 9-03-2010) se solicitó información y documentación al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y en concreto :

1.- Informe de la Dirección General de Urbanismo, y del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística acerca de las actuaciones realizadas en relación con la denuncia presentada en fecha 26 de mayo de 2009, y reiterada el 22 de diciembre de 2009, y estado actual del Expediente tramitado al respecto.

2.- Informe sobre el Planeamiento urbanístico municipal vigente en Cetina, del que rogamos se nos remita copia de los Planos que se citan en la queja, así como, si obrasen en poder de esa Dirección General, de los que igualmente se citan del Planeamiento de 1956. Y, a la vista del Planeamiento vigente, cuáles son las condiciones urbanísticas de aplicación a los terrenos a que se alude.

3.- Con fecha 9-04-2010 se cursaron sendos recordatorios de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento de Cetina (R.S. nº 3621, de 13-04-2010) y al Dpto. de Obras Públicas del Gobierno en Aragón (R.S. nº 3620).

4.- En fecha 28-04-2010 tuvo entrada en esta Institución Informe del Dpto. de Obras Públicas, fechado en 8-04-2010, en el que se nos decía :

“En relación con el expediente de referencia DI-223/2010-10 del Justicia de Aragón, relativo al planeamiento urbanístico vigente en la calle Santa Quiteria nº 67 de Cetina y a las diversas denuncias presentadas contra las actuaciones realizadas en la misma, cúpleme informarle lo siguiente:

El día 29 de mayo de 2009 tiene entrada en el registro general del Gobierno de Aragón, escrito denuncia presentado por D. [X] , dirigida al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística. En dicho escrito se denunciaba a un vecino que había construido un muro de bloque de cemento sobre vial-camino. También se denunciaba la construcción de dos contrafuertes para sujeción de la pared de la nave que linda con dicho camino ocupando el mismo.

El día 16 de junio de 2009 desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística se solicita información urbanística al Ayuntamiento de Cetina.

El día 16 de septiembre de 2009 el Ayuntamiento remite información, En la misma se manifiesta, entre otros extremos, que se ha ordenado la demolición de las obras ejecutadas sin licencia por el Sr. (vallado). Así mismo, se ha abierto un expediente de deslinde de los viales, pasos y derechos públicos existentes en la parte posterior de la calle Santa Quiteria.

El día 22 de octubre de 2009 se realizó por parte de inspectores urbanísticos adscritos al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, visita de inspección a las obras denunciadas, levantándose la correspondiente acta de inspección.

El día 26 de noviembre de 2009 se recibe en el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística documentación municipal donde se manifiesta: "Del resultado de lo anterior, el Sr., ha demolido lo ejecutado; quedando rastro de lo construido, como, según manifiesta de lindero de su propiedad" (sic).

El día 22 de diciembre de 2009, D. [X] presenta nuevo escrito dirigido al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, donde manifiesta, entre otros extremos, que las obras ejecutadas ilegalmente no han sido derribadas en su totalidad.

El día 29 de diciembre de 2009 desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, se solicita información urbanística al Ayuntamiento de Cetina.

Los días 13 y 25 de febrero de 2010 D. [X], presenta nuevos escritos denuncia,

A la vista de estas actuaciones, se desprende que:

- Desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística se están realizando las actuaciones habituales al objeto de esclarecer los hechos denunciados y actuar en consecuencia, tal y como se desprende de los antecedentes expuestos.

- Según se informa desde la Dirección General de Urbanismo, en el presente caso se aprecia la existencia de un vial contemplado en el planeamiento general vigente que ha sido afectado por una serie de construcciones.

- El muro construido ilegalmente ha sido demolido parcialmente, (existe constancia de que el Ayuntamiento está en la actualidad intentando que la demolición se ejecute en su totalidad).

- Por lo que respecta a los contrafuertes denunciados, los mismos son parte de la estructura de la nave agrícola que fue autorizada mediante licencia tiempo atrás por el Ayuntamiento (existe un procedimiento administrativo en curso al objeto de deslindar las titularidades públicas-privadas que afectan al mismo).

En definitiva, por parte de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma se están ejecutando las medidas necesarias al objeto de cumplir con sus obligaciones en materia de disciplina urbanística. Los tiempos entre las distintas actuaciones así lo acreditan. Así mismo, debe hacerse hincapié en que el Ayuntamiento de Cetina ha adoptado medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, intentando llevar a buen fin las mismas.

Por otro lado, con fecha 29 de julio de 2008, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza adoptó acuerdo en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Cetina, con el siguiente tenor:

PRIMERO.- Dar por subsanados los reparos establecidos en el apartado PRIMERO del Acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza 4 de abril de 2008, levantar la suspensión acordada en el apartado SEGUNDO

del referido acuerdo aprobando definitivamente el suelo urbano consolidado, suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable no delimitado del Plan General de Ordenación Urbana de Cetina y ordenar la publicación de las Normas Urbanísticas y Ordenanzas, debiendo remitirse a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza el documento del Plan General de Ordenación Urbana por triplicado debidamente visado y diligenciado.

SEGUNDO.- Notificar el presente acuerdo al Ayuntamiento de Cetina e interesados".

Así, tras la publicación de las Normas Urbanísticas del Plan General referido, se encuentra vigente como instrumento de planeamiento del municipio de Cetina un Plan General de Ordenación Urbana adaptado a las determinaciones de la Ley 5/1999, Urbanística de Aragón.

La zona comprendida entre la Calle Santa Quiteria número 57 y 67 por la que se solicita el presente informe se encuentra clasificada como Suelo Urbano consolidado residencial entre medianeras.

Se adjunta copia de los Planos de Ordenación de la zona (Suelo Urbano, alineaciones, y sistemas generales), y de las Normas Urbanísticas de aplicación al ámbito en cuestión."

Del referido Informe se dio traslado al interesado, mediante comunicación de 13-05-2010 (R.S. nº 5028, de 18-05-2010).

Y, con misma fecha, se reiteró la solicitud de información al Ayuntamiento de Cetina (R.S. nº 5029, de 18-05-2010)

5.- *En fecha 7-06-2010 tuvo entrada en esta Institución Informe del Ayuntamiento de Cetina, fechado en 3-06-2010, en el que se nos decía :*

"Recibido su escrito sobre queja de un ciudadano, no identificado personalmente; pero que por el texto de la queja, se identifica como D. [X], vecino de Zaragoza y propietario de una casa en Cetina, ubicada en calle Santa Quiteria, nº 81, como denunciante:

- De las actuaciones por acción y omisión y de las decisiones y acuerdos del Ayuntamiento, que alcanzan desde el año 1971, en que se construyó una nave almacén por el Sr. hasta la actualidad: o más concretamente desde que se le concedió licencia para "apertura de puerta" en parte posterior de su propiedad, solicitada por Dña.

- Y de las actuaciones del vecino posterior Sr., al considerar éste el vial camino como privado; he de hacerle llegar la siguiente información:

Primero.- Al Sr. [X] se le concedió licencia para apertura de puerta en parte posterior de su propiedad en calle Santa Quiteria, nº 81 (Documento nº 1). El Sr. [X], tramita la queja al Justicia de Aragón, tras la construcción de 2 alturas de local, para la apertura de la puerta citada; obras realizadas sin licencia municipal. Fotografías - documentos 2 y 3.

Segundo.- El Sr. [X], interpuso recurso contencioso administrativo contra acuerdo de pleno municipal de 17 de julio de 2006 (Documento nº 2), y que concluyó en sentencia nº 71/ 2008 de fecha 10 de marzo de 2008, que fallo la desestimación del recurso nº 543/2006, interpuesto , por no existir acto firme susceptible de ejecución". Documento nº 4.

Tercero.- El Sr. [X] afirma en su escrito de queja hechos que no se corresponden con la realidad:

- El muro de cerramiento de camino, se ha derribado aunque parcialmente y según alegación del Sr. .., no eran obras sino para delimitar su propiedad, dejando tres hileras de bloque. En foto documento nº 3, se señala donde está.

- Los contrafuertes que afirma haber realizado el Sr. .., invadiendo el camino son del año 1971 (fecha aproximada en que se construyó la nave). Consultado el archivo municipal, no se ha encontrado proyecto técnico de nave, aunque alusión a las obras en sesión de pleno de 26 de marzo de 1971). En foto documento 2, aparecen contrafuertes.

- La afirmación de que el Ayuntamiento ha acondicionado el camino al que se refiere, se ejecutó por las denuncias constantes de las propiedades colindantes, ya que se producía la erosión de tapias, provenientes de arrastres de aguas. En dicho vial camino, no existen servicios públicos de agua, alumbrado, vertido, ni accesos a propiedades. Fotografías documentos 5 y 6.

- Señala en la queja, que el camino era y es de forma incontrovertible un camino de uso y servicio público, cuando la realidad es que existe una situación contenciosa; es un camino vial que no tiene salida, que tenía y tiene unos desniveles pronunciados, incluso hoy en día, aun corregidos (no por el Ayuntamiento), se pueden apreciar. Existe un cartel cercano de propiedad privada. El Ayuntamiento no ha hecho uso de esa porción de terreno, que aunque figura en catastro y en planeamiento. El Sr. Nieto Ibáñez, si ya que la entrada de cemento a su nave la ejecutó él. El camino vial denunciado, no figura como finca autónoma e independiente en el inventario municipal, ni en registro de la propiedad. Las calles, caminos y viales, catastrados, aunque no estén registrados o inventariados si son de dominio público, de uso general y publico no tienen controversia. En este caso hay diversas opiniones sobre la titularidad del mismo. Fotografías documentos 7 y 8.

- Alude a otro camino que da confluencia al controvertido, cortado por las actuaciones de D.

- El Ayuntamiento ha contestado al Sr. [X], al Servicio de Disciplina Urbanística y acusa al Ayuntamiento de pasividad en apertura de infracciones urbanísticas por obras sin licencia, desconociendo sus propias actuaciones sin licencia. El Ayuntamiento de forma prudente prefiere convencer a sus ciudadanos con razones y no sanciones.

- Afirma la necesidad de derribos, de cierres de caminos, proyectos técnicos, etc., de obras realizadas hace muchos años por Sr.....

Cuarto.- Respecto al vial camino, objeto de la queja del Sr. [X], que figura en planos catastrales y en las alineaciones del P.G.O.U., ha sido una situación pacífica y sin discusión, hasta la solicitud de licencia de apertura de puerta en parte posterior de la propiedad del Sr. [X]. Licencia concedida, sin perjuicio de mejor derecho de tercero y no amparando nunca la construcción de 2 alturas de locales ejecutadas o en ejecución para que el Sr. [X] pueda tener salida por la parte posterior de su propiedad.

Quinto.- El Ayuntamiento en el afán de aclarar la titularidad pública o privada del vial, acordó tramitar un expediente de deslinde de derechos y propiedades, previo al procedimiento judicial si procede, que se ha retrasado por el situación contenciosa existente, por los costes económicos y de enfrentamiento social existente, especialmente entre vecinos y finalmente porque siempre cabe la opción de expropiar por necesidades urbanísticas (donde la valoración que habrá de hacerse es entre coste económico y beneficios que se derivan al interés general o particular). El Ayuntamiento en este momento está recopilando información actual e histórica de ese entorno.

Sexto.- La urbanización del vial camino, que exige el Sr. [X], no beneficia a ninguna residencia, ya que todas existentes tienen su entrada principal por la calle Santa Quiteria. Solamente el Sr. [X], se beneficiaría de un acceso rodado para llegar a su puerta solicitada; desconociéndose la cota - altura del vial y si se corresponde o no con el hueco por él abierto en obras de construcción de dos alturas que no dispone/n de licencia municipal.

Séptimo.- Por último, expresar que el Sr. [X] ha tenido acceso y comunicación con este Ayuntamiento, por vía personal y/o administrativa, según su interés.

Octavo.- Desde el primer momento, vista la situación generada por la petición de una licencia de apertura de puerta en solar en la parte posterior de un inmueble con casa residencia, el Ayuntamiento de Cetina, ha actuado y actúa de forma prudente, ante la demanda insistente del Sr. [X] de que actúe el Ayuntamiento ejerciendo sus potestades administrativas de recuperación de la posesión de oficio.

Se recordará la jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo, sobre las prerrogativas administrativas, en especial la recuperación de oficio de sus bienes y los requisitos necesarios para ello: " acreditación de la posesión publica del bien y de la perturbación posesoria del mismo", "que la posesión indiciaria resulte incontrovertible", "la acreditación de un efectivo estado posesorio y la demanialidad resulte incontrovertible", "que los bienes aparezcan perfectamente identificados sobre el terreno, por cuanto cuando no hay confusión en los límites, no es necesario el deslinde", para el ejercicio de la recuperación de oficio se exige una prueba plena y acabada", la posesión administrativa ha de ser inequívoca".

La potestad de recuperación de oficio de los bienes es un privilegio de la administración, que exige una serie de requisitos y exigencias firmes, que permitan resolver el problema por si misma sin necesidad de acudir a la tutela judicial, que recordemos será la civil donde se acreditará la titularidad pública o privada objeto de controversia.

La sentencia del TSJ de Murcia , Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª nº 1047/2009 de 23 de noviembre JUR/2010/62521, considera incorrecta la utilización de la prerrogativa de recuperación de oficio, al no haberse acreditado la posesión pública e inequívoca por parte de la Entidad Local.

Después de todo lo anterior y en el afán de informar de forma concisa a las cuestiones finales que se demandan, se manifiesta de forma correlativa lo siguiente:

A la 1 a.- Las obras que ejecutó el Sr. ..., no disponían de licencia urbanística. Se le requirió para su demolición. Se ejecutó de forma parcial la demolición, dejando según manifestación del Sr...., testigo - señal de su propiedad. Se le requirió por segunda vez la demolición. Visto recientemente el estado actual de las obras resulta que la base construida ya no se aprecia (fotografía documento nº 3) ya que está a una cota baja en relación a lo definido como camino vial. Que existen otras obras de vallado, sin licencia municipal y que existen obras civiles de construcción en altura, sin licencia, con hueco - puerta de acceso a vial- camino. Si es verdad que existe un apero de labranza.

A la 1 b.- El Ayuntamiento en los años 2005 2006, no acondicionó de forma parcial el camino aludido, ni se excluyó la parte del camino denunciada. Se acometieron obras de hormigón, para dar solución a las quejas de los vecinos para evitar erosiones en parte posterior de sus propiedades, producidas por arrastres y filtraciones de aguas. No se urbanizó con la finalidad de dar acceso rodado u otros servicios urbanísticos. La otra parte del camino aludida y que se declara de forma incontrovertida como pública, vemos indicios, pruebas y actuaciones donde la naturaleza pública o privada queda pendiente de mejor estudio, sin que la prerrogativa de recuperación de oficio pueda ejercerse de forma indubitada, a riesgo de ser calificada de "hecho".

A la 1 c.- Sobre el planeamiento vigente en Cetina 1956 y 2009, se remite copia de planos de zona. Documentos nº 9 y 10.

A la 1 d.- Desde la denuncia de 14 de mayo de 2009, (registro de entrada en el Ayuntamiento el 25 de mayo de 2009, nº registro 275). Denuncia también tramitada, ante el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón el 29 de mayo de 2009, se han realizado las siguientes actuaciones:

1ª.- Contestación el 11 de septiembre de 2009, al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística. (Documento 11)

2ª.- Presentación de escrito del Sr. sobre licencia de obras concedidas al Sr. [X] en parte posterior de su propiedad en Calle Santa Quiteria y si disponen de proyecto técnico. Estudio de su legalidad. (Documento 12)

3ª.- Escrito de 23 de octubre de 2009, del Ayuntamiento, al Sr....., para demolición de lo construido sin licencia y su reposición al estado anterior, advirtiéndole de que en caso de no ejecutarlo, se abriría un expediente por infracción urbanística y se daría conocimiento de ello al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón. (Documento 13).

4ª.- Escrito del Ayuntamiento de 23 de noviembre de 2009, al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón, ampliando la información sobre expediente abierto por denuncia y donde se ponía de manifiesto la demolición parcial dejando rastro de lo construido, como lindero de la propiedad (manifestación del sr. ...o). Documento 14.

5ª.- Escrito del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón, de 4 de enero de 2010, en el que se solicita se informe si el Ayuntamiento entiende restablecido el orden urbanístico vulnerado y repuestas las cosas al estado anterior a la comisión de la infracción, de manera que puedan llevarse a cabo las obras de apertura de puerta en la parte posterior de la casa solicitada por el Sr. [X], amparadas en licencia. Documento 15.

6ª.- Escrito del Sr. de fecha 20 de enero de 2010, presentando copia simple de propiedad y mapa antiguo de catastro con las fincas de su propiedad parcelas 73 y 74 del polígono 21. Rogando que se comuniqué así al Sr. [X], que no lo moleste más y que cierre la puerta que cae a dichas parcelas ya que no es calle ni camino. Documento 16.

7ª.-.Escrito municipal de 28 de enero de 2010, requiriendo de nuevo al Sr..... para la demolición total, incluyendo los restos identificados como bloques que delimitan su propiedad. Documento 17.

8ª.- Escrito del Sr. de fecha 2 de marzo de 2010, en el que manifiesta que no ha hecho obras en el polígono 21, parcela 74, sino que solo ha delimitado su propiedad. Documento 18.

9ª.- Escrito del Ministerio del Interior, Dirección general de la Policía y de la Guardia Civil, Equipo de investigación del SEPRONA, sobre tramitación de denuncia del Sr. [X]. Documento 19

10ª.- Entrevista personal con el Sr. [X] en el mes de mayo de 2010, para dar solución a los intereses de todas las partes, ya que la desproporción entre el " supuesto de hecho " y la cantidad de recursos personales, temporales, denuncias, escritos, intervenciones de otras administraciones y servicios, juicios, El Justicia, acusaciones veladas al Ayuntamiento etc., no tienen calificación en opinión de este Ayuntamiento.

A la 1 e y f.- El Ayuntamiento, está recabando información previa de todas las actuaciones realizadas en el entorno de la queja denuncia, ya que para el Sr. [X] existen actuaciones antiguas y nuevas, unas incontrovertidas y otras contenciosas, irregulares, que afectan a propiedades, caminos, viales, etc., y que es necesario valorar con la máxima prudencia.

A la g.- El Ayuntamiento, ante la situación actual no ha dictado resolución sobre las actuaciones en la zona y que afectan no solo a las obras del Sr. Nieto, sino también a las obras del Sr. [X] y otros vecinos.

Concluir ante V.I., que el interés municipal es conciliar los intereses públicos y privados, respetando el derecho de todas las partes, incluido el del Ayuntamiento y que hasta ahora se ha traducido en la inexistencia por parte del Ayuntamiento de sancionar actuaciones urbanísticas que pueden ser corregidas o legalizadas voluntariamente por los vecinos y ciudadanos; aunque sean muchas veces valedores más de los derechos que de las obligaciones. Intereses públicos y privados conjugándose con derechos civil, administrativo y urbanístico, son difíciles conciliarlos de forma amistosa.

Por último, trasladar esta información, para su estudio y consideración, aceptando cualquier sugerencia, ante la situación planteada ante su Institución.”

6.- En fecha 2-09-2010 y reiterado en fecha 8-09-2010, recibimos nuevo escrito del presentador de la queja, en el que nos hacía una exposición de sus propias conclusiones sobre las actuaciones municipales, y a cuyo contenido obrante en Expediente nos remitimos.

7.- En fecha 29-10-2010 tuvo entrada en esta Institución copia de Recurso de Alzada interpuesto contra Resolución de la Dirección General de Urbanismo, acordando el archivo de Expte. informativo DU-09/113.

8.- Y en fecha 2-11-2010 se recibió en esta Institución nuevo escrito del presentador de la queja, en el que se nos exponía :

“Que en relación con el expediente arriba referenciado, y tras nuestra entrevista mantenida el pasado día 29, le adjunto la siguiente documentación que le mostramos y que supone un dato más y de fecha más antigua, para acreditar, que la zona existente en la parte posterior de mi propiedad no sólo es sistema general y vía de dominio público desde fecha reciente, si no que tal como acredita dicha documentación del Catastro de rústica de fecha 1951, el lindero OESTE de las fincas 73 y 74 propiedad de la familia N.... entonces y ahora, tal como se indica en las fichas catastrales de rústica de 1951, lindan con Pueblo, por lo tanto no lindan directamente por el oeste con la parte trasera de la calle Santa Quiteria 67, por lo que existe y se pueden apreciar perfectamente en la fotografía que también se adjunta de la zona con la delimitación de las parcelas, la existencia de una zona de terreno perfectamente visible en la que queda constancia del terreno de dominio público que ha ocupado y en el que ha construido el sr.

La parcela 74, es en la que se encuentra, en parte, lo que actualmente es la calle Santa Quitería 57, por lo tanto, si la parcela 74 por el oeste lindaba en el año 1951 con Pueblo, la calle Santa Quiteria 57 ha lindado también con Pueblo desde su existencia, que tal como también se acredita en la parte posterior de la ficha catastral de la parcela 74, en 1974, 616 m2 pasan a Urbana. Delimitación suelo urbano 1974.

También se adjunta ficha catastral de la finca 760, ya que la finca 74 como se indica en su ficha catastral de 1951 linda por el este y por el sur con la mencionada finca 760, que como en la misma se indica es propietario el Ayuntamiento de Cetina.

Estas fichas catastrales, expresando que la finca 74 tiene como lindero sur la finca 760 y que dicha finca 760 era propiedad del Ayuntamiento ya en el año 1951, u que tiene como lindero Oeste Pueblo, vienen a demostrar y a evidenciar, que la construcción de nave agrícola realizada con posterioridad por el sr., ha ocupado parte de la finca 760 por el lindero sur propiedad del ayuntamiento y del terreno perteneciente a Pueblo por el lindero Oeste de la misma, ya que en la situación física actual de la nave agrícola existente en la calle Santa Quiteria n° 57, esta no linda con la finca 760 en el lindero sur, ni con la zona perteneciente a Pueblo de su lindero oeste, ya que dicha zona se encuentra cerrada al paso y ocupada por la construcción y el cerramiento realizado por la familia Nieto, y linda actualmente directamente con la parte trasera de las fincas situadas en la calle Santa Quiteria 69, Santa Quiteria 71, Santa Quiteria 73.

Igualmente acreditan que el sr. ... ha construido los contrafuertes de dicha nave en zona propiedad del Pueblo, que ha colocado el cultivador impidiendo el paso en zona propiedad del Pueblo y que ha construido el muro de bloque de cemento y reja que impide el acceso a mi finca, junto a la parte trasera de mi finca en zona propiedad del Pueblo.

Documentación que se adjunta:

Fotografía de 1954 de la zona correspondiente a la parte posterior de mi finca situada en la calle Santa Quiteria 67, en la que vienen delimitadas las parcelas del catastro de rústica, donde aparecen las fincas n° 73 y 74, del polígono 21, pertenecientes a la familia N..., que en 1951 tenían la condición de rústicas, donde se puede apreciar la zona de terreno existente entre mi finca y las de la familia N..., y que pertenecía al pueblo de Cetina, y que por lo tanto no es propiedad de la familia N... como ellos pretenden.

Ficha Catastral de la Finca n ° 74 del polígono 21, pago Eras de En medio, del Servicio de Catastro de la Riqueza Rústica del Ministerio de Hacienda, del término municipal de Cetina con inscripción correspondiente al año 1951, como propietario ..X..., en la que constan los siguientes linderos, N: 73, E: 760, S: 760, O: Pueblo.

Datos agrícolas y económicos: cultivo y aprovechamiento, cereal, clase 2a, superficie 17 A y 68 Cs. Fecha 1975, cultivo y aprovechamiento cereal, clase 2a, superficie 11a y 52 Cs.

Fecha 1974. Transformación que experimenta la parcela, 616 m2 pasan a Urbana Delimitación suelo urbano 1974.

Ficha Catastral de la Finca n ° 73 del polígono 21, pago Eras de En medio, del Servicio de Catastro de la Riqueza Rústica del Ministerio de Hacienda, del término municipal de Cetina con inscripción correspondiente al año 1951, como propietario X, en la que constan los siguientes linderos, N: 72, E: 760, S: 74, O: Pueblo. 74

Datos agrícolas y económicos: cultivo y aprovechamiento, a) Era, b) Pajar., superficie a) 7' y 48 Cs. Superficie b) 1a y 50Cs

Ficha Catastral de la Finca n ° 760 del polígono 21, pago Cerro Bodegas, del Servicio de Catastro de la Riqueza Rústica del Ministerio de Hacienda, del término municipal de Cetina con inscripción correspondiente al año 1951, como propietario Ayuntamiento, en la que constan los linderos, y Datos agrícolas y económicos.

SOLICITA

Se tenga por presentado este escrito, se admita y sea tenido en cuenta lo indicado en el mismo así como en la documentación adjunta para la resolución del expediente que se está tramitando.”

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de queja, como por las Administraciones antes citadas, y en relación con las actuaciones del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, resulta :

4.1 .- Con fecha 26-05-2009 se dirigió escrito a la Dirección General de Urbanismo, Servicio de Disciplina Urbanística, del que consta copia en Expediente y a cuyo contenido nos remitimos.

4.2 .- El día 16 de junio de 2009 desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística se solicitó información urbanística al Ayuntamiento de Cetina.

4.3 .- Con fecha 10-09-2009 (R.S. nº 632, de 11-09-2009) el Ayuntamiento de Cetina remitió Informe al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes DGA, Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística. Nos remitimos a su contenido obrante en Expediente.

4.4 .- En su Informe a esta Institución, el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, refiriéndose al precedente Informe, nos decía :

“El día 16 de septiembre de 2009 el Ayuntamiento remite información, En la misma se manifiesta, entre otros extremos, que se ha ordenado la demolición de las obras ejecutadas sin licencia por el Sr. ... (vallado). Así mismo, se ha abierto un expediente de deslinde de los viales, pasos y derechos públicos existentes en la parte posterior de la calle Santa Quiteria.”

Y añadía :

“El día 22 de octubre de 2009 se realizó por parte de inspectores urbanísticos adscritos al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, visita de inspección a las obras denunciadas, levantándose la correspondiente acta de inspección.”

4.5 .- Mediante escrito de fecha 20-11-2009 (R.S. nº 796, de 23-11-2009) el Ayuntamiento de Cetina amplió su Informe al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes DGA, sobre orden de demolición a D., y rastro dejado como lindero de su propiedad.

En su Informe a esta Institución, el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, refiriéndose al precedente Informe, nos decía haberlo recibido en fecha 26-11-2009.

4.6 .- En fecha 22-12-2009 tuvo entrada en registro del Gobierno de Aragón nuevo escrito, en relación con el anteriormente remitido, de fecha 26-05-2009, dirigido a la Dirección General de Urbanismo, Servicio de Disciplina Urbanística, reiterando su exposición y solicitud presentada en fecha 14-05-2009.

4.7 .- Con fecha 29-12-2009 se remitió escrito del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística al Ayuntº de Cetina (y recibido por éste en fecha 4-01-2010), solicitando :

“ Informe sobre si entiende restablecido el orden urbanístico vulnerado y repuestas las cosas al estado anterior a la comisión de la infracción, de manera que puedan llevarse a cabo las obras de apertura de puerta en la parte posterior de la casa identificada como calle Santa Quiteria 81 por parte del Sr. [X], amparadas en licencia..”

4.8 .- En Informe del Departamento de Obras Públicas,Urbanismo y Transportes a esta Institución, también se nos decía :

“Los días 13 y 25 de febrero de 2010 D. [X], presenta nuevos escritos denuncia.”

4.9 .- Y dicho Informe de la Administración autonómica a esta Institución, fechado en 8-04-2010, llegaba a las conclusiones arriba reproducidas, y a las que nos remitimos.

4.10.- En cuanto al Planeamiento urbanístico de vigente aplicación en el municipio de Cetina, el Informe de 8-04-2010, del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, a esta Institución, nos hacía constar lo arriba reproducido.

4.11 .- A la vista del precedente Informe, del que se dio traslado al presentador de la queja con fecha 18-05-2010, éste presentó, en fecha 22-07-2010, escrito formulando manifestaciones a las que nos remitimos según constan en Expediente.

4.12 .- Con fechas 11 y 31 de mayo de 2010 el Sr. [X] presentó nuevos escritos al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, según consta en Resolución de la Directora General de Urbanismo, a las que más adelante se hará referencia.

4.13 .- Con fecha 30-08-2010 el presentador de la queja dirigió otro escrito al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Ttes. de DGA. Nos remitimos a su contenido obrante en Expediente.

4.14 .- En fecha 23 de septiembre de 2010, la Directora General de Urbanismo, a la vista de las actuaciones practicadas en el expediente informativo en materia de urbanismo DU-09/113 tramitado ante el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, con base en los antecedentes de hecho que damos por reproducidos, y con el siguiente fundamento jurídico único, formuló la siguiente Resolución :

“FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO.- *El artículo 261 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón establece que corresponde al Departamento competente en materia de urbanismo el ejercicio de las más amplias funciones inspectoras en toda la Comunidad Autónoma. No obstante, su actuación inspectora se encaminará preferentemente a defender intereses supramunicipales y a impedir cualesquiera actuaciones u omisiones que pudieran afectar en cualquier forma a las competencias que la Ley atribuye a la administración de la*

Comunidad Autónoma. La misma finalidad se establecía en el artículo 193 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

En este sentido, se han practicado por parte del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística las actuaciones que han sido consideradas pertinentes.

Las obras denunciadas son: la realización de un cerramiento longitudinal al camino existente y a la propiedad del denunciante, y la ejecución de dos contrafuertes de sujeción de una nave agrícola.

Respecto a las obras del muro hay que indicar que, a instancias del Ayuntamiento, se ha procedido a la demolición de gran parte del mismo. Los restos que aún siguen en pie (dos hiladas de bloques de hormigón) no tienen la relevancia suficiente (escasa entidad) para justificar ninguna intervención de los órganos competentes de la CC.AA, máxime cuando se está tramitando un expediente administrativo de deslinde al objeto de conocer si dicho camino es de titularidad pública o privada, así como sus características físicas (anchura, trazado, etc.).

Respecto a los contrafuertes denunciados, hay que recordar que la nave agrícola que los posee está construida desde el año 1971, tal y como se manifiesta por parte municipal en su escrito de 4 de junio de 2010.

En definitiva, se ha acreditado la inexistencia de ilícito penal tal y como manifiesta el Ministerio Fiscal, y se considera que no existen motivos, en el momento actual, para adoptar medidas en materia de disciplina urbanística.

En su virtud, DISPONGO

PRIMERO.- Desestimar las pretensiones formuladas por D. [X] en su escrito denuncia de fecha 29 de mayo de 2009 (y escritos subsiguientes) y proceder a archivar el expediente administrativo de carácter informativo DU-09/113, al considerar que no existen motivos que permitan la intervención de los órganos autonómicos competentes en materia de protección de la legalidad urbanística.

SEGUNDO.- Notifíquese la presente Resolución al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cetina e interesados.”

4.15 .- Mediante escrito fechado en 27-10-2010 se interpuso Recurso de Alzada por el Sr. [X] contra la precedente Resolución de la Directora Gral. de Urbanismo, disponiendo el archivo del Expte. Informativo DU-09/113, a cuyo contenido nos remitimos.

QUINTO.- Pasando al examen de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Cetina, de la documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de queja, como por las Administraciones antes citadas, resulta :

5.1.- Con fecha 14-05-2009 por el ahora presentador de la queja se dirigió escrito al Ayuntamiento de Cetina, a cuyo contenido, obrante en expediente, nos remitimos.

5.2 .- Tal y como se hacía constar en anterior punto 4.3 del apartado Cuarto, con fecha 11-09-2009, en respuesta a la solicitud de información cursada por la Administración autonómica, se remitió Informe del Ayuntº de Cetina al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes DGA, Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística.

5.3 .- Con fecha 25-09-2009 D. presentó instancia al Ayuntº de Cetina solicitando *“Que se revisen las licencias de obras concedidas a D. [X], en C/ Sta. Quiteria nº 67, parte posterior y si tienen proyecto técnico”*.

5.4 .- Con fecha 23-10-2009 se remitió escrito del Ayuntamiento de Cetina a D., en relación con solicitud de licencia presentada en fecha 10-04-2008, y dejada pendiente según acuerdo pleno de 16-05-2008; y ordenando la demolición de lo construido sin licencia.

5.5 .- Tal y como se hacía constar en anterior punto 4.5, con fecha 23-11-2009 se remitió Informe del Ayuntamiento de Cetina al Dpto. de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes DGA, sobre orden de demolición a D. Nieto Ibañez, y rastro dejado como lindero de su propiedad.

5.6 .- Con fecha 21-12-2009, transcurridos seis meses del anterior escrito dirigido por el ahora presentador de queja, se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de Cetina, reiterando la denuncia ya formulada en fecha 14-05-2009.

5.7 .- En fecha 4-01-2010 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Cetina escrito, de 29-12-2009, del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística solicitando Informe sobre si entendía restablecido el orden urbanístico vulnerado y repuestas las cosas al estado anterior a la comisión de la infracción, de manera que puedan llevarse a cabo las obras de apertura de puerta en la parte posterior de la casa identificada como calle Santa Quiteria nº 81 por parte del Sr. [X], amparadas en licencia.

5.8 .- Con Registro de Entrada nº 32, en fecha 20-01-2010 se presentó escrito de D. Jesús Nieto Ibañez al Ayuntº de Cetina, haciendo entrega de mapa con deslinde de fincas 73 y 74 del Polígono 21, de su propiedad, e instando al cierre de puerta abierta a dichas parcelas por el Sr. [X], por considerar que no es calle ni camino.

5.9 .- Con fecha 28-01-2010, se remitió a D. la Resolución municipal de fecha 27, ordenando la demolición de las dos filas de bloques no ejecutada en su día en cumplimiento de resolución de 22-10-2009.

5.10.- En fecha 22-02-2010, por el ahora presentador de queja, se presentó denuncia ante la Guardia Civil.

5.11.- En fecha 2-03-2010 tuvo entrada escrito del Sr., argumentando no haber hecho obras en su parcela 74 del Polígono 21, sino tan sólo delimitar su propiedad.

5.12.- Y con fecha 10-03-2010, por la Guardia Civil se remitió al Ayuntamiento de Cetina comunicación de la denuncia antes reproducida, en punto 5.10 .

5.13.- Con fecha 3-06-2010 (R.S. n° 369) se remitió Informe del Ayuntamiento de Cetina al Justiciazgo, arriba reproducido, en punto 5 del apartado TERCERO de antecedentes.

5.14.- Con fecha 2-07-2010 RS 437, de 5-07-2010, el Ayuntamiento de Cetina dirigió escrito al presentador de la queja, a cuyo contenido obrante en expediente nos remitimos.

5.15.- Con fecha 21-07-2010, en nuevo escrito del presentador de la queja al Ayunt° de Cetina, se formulaban manifestaciones que damos por reproducidas, según constan en Expediente, y terminaba solicitando la recuperación de oficio de la vía de dominio y uso público .

5.16.- Con fecha 5-09-2010, en nuevo escrito dirigido al Ayunt°, el interesado solicitaba :

“Que es propietario de la finca situada en la Calle Santa Quiteria n° 67 de Cetina.

Que dispone de licencia de apertura de puerta, concedida por el Ayuntamiento de Cetina, en la parte trasera de mi solar, para salida a vía de dominio público, Calle Santa Quiteria.

Que al amparo de dicha licencia, procedió a la apertura de la puerta solicitada, aunque nunca ha podido hacer uso de la misma, ya que existen en esa parte de la calle Santa Quiteria, multitud de obstáculos que me impiden el paso y circulación por la misma así como el acceso a mi propiedad y el libre uso de dicha calle, no pudiendo entrar ni salir por dicha puerta, entre otros motivos por los siguientes:

Construcción de muro con cimentación de hormigón, bloques de cemento y vallado junto a dicha puerta, impidiendo su apertura, por parte de D. Pese a que el ayuntamiento ha requerido del derribo completo de dicho muro al sr. ..., este ha incumplido sistemáticamente dichos requerimientos con la aquiescencia , tolerancia, pasividad y consentimiento del dicho Ayuntamiento, y la negativa reiterada del Sr. Alcalde D. para exigir el cumplimiento de la legalidad vigente al sr.

Colocación por el sr. de un cultivador en mitad de la calle Santa Quiteria, en la parte trasera de mi solar, que me impiden el paso y circulación por la misma así como el acceso a mi propiedad y el libre uso de dicha calle, no pudiendo entrar ni salir por dicha puerta, con la aquiescencia, tolerancia, pasividad y consentimiento del dicho Ayuntamiento, y la negativa reiterada del Sr. Alcalde D. para exigir el cumplimiento de la legalidad vigente al sr.

Existencia de varias higueras en terreno de dominio público, que son podadas y regadas por el sr. ... de modo que las ramas se dirigen a tapar mi puerta de salida.

Falta total y absoluta de arreglo y mantenimiento del firme de dicha parte de la vía de dominio público de la calle Santa Quiteria, de modo que las irregularidades del terreno, el estar el firme con tierra y sin acondicionar con cemento, como lo está la otra parte de la misma calle Santa Quiteria, los baches, piedras y demás irregularidades, impiden el acceso a mi finca.

Falta de iluminación en dicho tramo de la vía de dominio público, de calle Santa Quiteria.

Que no puedo acceder con mi coche al corral de mi finca por la puerta con licencia concedida.

SOLICITA

Que se acuerde de forma inmediata y se lleve a cabo por el personal municipal, el derribo del muro construido en vía de dominio público por el sr. ... con cargo al mismo.

Que se acuerde de forma inmediata y se lleve a cabo por el personal municipal, la retirada del cultivador que ha sido colocado en vía de dominio público por el sr. ..., con cargo al mismo.

Que se acuerde de forma inmediata y se lleve a cabo por el personal municipal, la poda y arranque de las higueras existentes en vía de dominio público, pertenecientes al sr. ..., con cargo al mismo.

Que se acuerde de forma inmediata y se lleve a cabo, el arreglo del firme de dicha parte de la calle Santa Quiteria, con los niveles determinados por los vecinos, al igual que está la otra parte del mismo tramo de calle, de modo que permita y acceso y libre circulación a mi finca y al resto de las fincas existentes.

Que se acuerde y se coloquen de forma inmediata las farolas que permitan una correcta visibilidad en dicho tramo de vía de dominio público para el acceso a mi finca y el resto de fincas existentes.

La concesión de licencia de vado en la puerta que tengo abierta en la parte posterior de mi finca, vía de dominio público calle Santa Quiteria, y para la que dicho Ayuntamiento otorgó la correspondiente licencia.”

5.17.- Con misma fecha 5-09-2010, en otro escrito dirigido al Ayuntº de Cetina, se solicitaba la abstención del Alcalde, y de la 2ª Tte. de Alcalde, así como la recusación de ambos y la nulidad de los actos en que hubieran intervenido :

“Que es propietario de la finca situada en la Calle Santa Quiteria nº 67 de Cetina.

Que ha realizado numerosas denuncias, escritos, y requerimientos al Ayuntamiento de Cetina en relación con la ocupación de terreno de dominio público por parte del sr. ... en la calle Santa Quiteria.

Que ha comprobado y así ha quedado acreditado que por parte del Sr. Alcalde, D., existe una total falta de voluntad de exigir el cumplimiento de la legalidad vigente al sr., actuando con total pasividad en este asunto y consintiendo y permitiendo las ilegalidades cometidas por el sr.

Que el alcalde actual de Cetina, que es el mismo que lo era en el periodo 1999-2003, D., es familiar por consanguinidad de D.

Que con motivo de diversas denuncias sobre el mismo terreno de dominio público, realizadas en los años 2000-2003, se ha podido comprobar que también existió una total falta de voluntad de exigir el cumplimiento de la legalidad vigente al sr. ..., actuando con total pasividad en este asunto y consintiendo y permitiendo las ilegalidades cometidas por el sr.

Que ha comprobado y así ha quedado acreditado que por parte de la 2ª Teniente de Alcalde y Concejal de Urbanismo, del Ayuntamiento de Cetina, Dª., existe una

total falta de voluntad de exigir el cumplimiento de la legalidad vigente al sr. ..., actuando con total pasividad en este asunto y consintiendo y permitiendo las ilegalidades cometidas por el sr.

Que la 2ª Teniente de Alcalde, y Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Cetina, Dª., mantiene una relación de amistad íntima con el Sr. ... y su esposa, lo cual es público y conocido por todos los vecinos de Cetina, ya que salen juntos, pasean juntos y alternan en los bares juntos también, por lo que está suficientemente acreditada la exteriorización de dicha amistad íntima.

Que el art. 76 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que dispone que los miembros de las corporaciones locales deberán abstenerse de participar en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuanto concurra causa de las previstas en la legislación de procedimiento administrativo y contratación.

Asimismo, el art. 28.2.b) de la LRJ-PAC regula como causa de abstención «tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados,... administradores de sociedad o entidad interesada... representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento».

Establece el art. 62.1.e) de la LRJ-PAC que son nulos los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Para la jurisprudencia, por todas STSJ de Navarra de 24 de marzo de 1998 (RJCA 1998, 855), la adopción de acuerdos con el voto de personas en quienes concurre causa de abstención puede calificarse como causa de nulidad absoluta.

SOLICITA

Que dadas las relaciones familiares por consanguinidad y parentesco existente entre el sr. Alcalde, D. dentro del cuarto grado, y sus progenitores, con el sr. y sus progenitores, dicho alcalde se abstenga de intervenir en todas las decisiones que deba tomar dicho ayuntamiento en relación con las denuncias presentadas por mi parte contra el sr. por ocupación ilegal de la calle Santa Quiteria.

Que dadas las relaciones de amistad íntima que mantiene la 2ª Teniente de Alcalde y Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Cetina, ..., con el Sr. ...y su esposa, se abstenga de intervenir en todas las decisiones que deba tomar dicho ayuntamiento en relación con las denuncias presentadas por mi parte contra el sr. ... por ocupación ilegal de la calle Santa Quiteria.

Que procede a la recusación del sr. Alcalde D., por ser familiar por consanguinidad hasta el cuarto grado del Sr y de la 2ª Teniente de Alcalde y Concejal de Urbanismo, del Ayuntamiento de Cetina, Dª, por su relación de amistad íntima con el sr., en todas las decisiones que deba tomar el ayuntamiento de Cetina, con motivo de la ocupación ilegal del sr. de terreno de dominio público en la calle Santa Quiteria, parte posterior de mi finca.

Que sean declarados nulos todos los actos dictados, en relación con este asunto, con la intervención del sr. Alcalde, d., y la sra. Concejala de urbanismo Dª, y se me comuniquen los mismos.”

SEXTO.- En cuanto a otros antecedentes aportados al Expediente por el presentador de la queja, o recogidos en informes de las Administraciones a las que nos hemos dirigido, o a instancia de parte, hacemos constar los siguientes :

6.1 .- En fecha 18-05-2010, por el presentador de la queja se presentó a esta Institución escrito adjuntando certificación de la Gerencia del Catastro, sobre linderos de inmueble situado en C/ Santa Quiteria 57, con vía pública.

6.2 .- El Informe municipal a esta Institución sitúa la construcción, por el Sr. Nieto Velazquez, de una nave almacén, en el año 1971. No hay constancia de la existencia de Proyecto Técnico para otorgamiento de Licencia.

6.3 .- En cuanto a la licencia para abrir puerta en parte posterior solar 3 mts, en C/ Santa Quiteria, instada al Ayuntamiento por Dña., se solicitó en fecha 8-08-2005, y fue otorgada por el Ayuntamiento Pleno de Cetina, en fecha 24-08-2005. Así resulta del Informe municipal a esta Institución. No hay constancia de informe técnico previo al otorgamiento de la licencia.

6.4 .- Según resulta de la Sentencia judicial que se acompañaba al Informe municipal a esta Institución, en fecha 30-01-2006 debió presentarse solicitud al Ayuntamiento de retirada del apero agrícola al que se hace referencia, y el Ayuntamiento Pleno, en fecha 17-07-2006, acordó denegar la solicitud al considerar que no era vía pública.

6.5 .- Presentado recurso contencioso-administrativo contra dicho acuerdo municipal denegatorio (Procedimiento Abreviado 543/2006-M), el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, dictó Sentencia número 71/08, en los términos que damos por reproducidos, según constan en Expediente.

6.8 .- Según resulta también del Informe municipal al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón, en fecha 10-04-2008, D. presentó solicitud de permiso de obras para vallar o tapiar la finca de calle Santa Quiteria (coincidente con la superficie de vial reclamada por el Sr. [X]). Y añade el mismo informe que no fue concedida (quedo pendiente, por acuerdo pleno de 16-05-2008) ya que requería un mejor estudio y deslinde de los derechos públicos y privados en la zona, lo que le fue notificado con fecha 20-06-2008.

6.9 .- Del mismo Informe municipal al Gobierno de Aragón, que se cita en punto 5.4 del Apartado Quinto de estos Antecedentes, resulta que, presentada denuncia ante el Ayuntamiento de Cetina, por obras que estaba ejecutando D., el Pleno municipal de 18-07-2008, acordó :

“1º.- Instar al Sr. ..., para la demolición inmediata de las obras ejecutadas sin licencia y reposición a su estado anterior

2º.- *Apertura de expediente informativo, previo a expediente de disciplina urbanística.*

3º, *Apertura de expediente de deslinde de los viales, pasos y derechos públicos existentes en la parte posterior de calle Santa Quitéria y que afecta a la parcela del Sr. Expediente que se tramitará de acuerdo con el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras (REBASO), Decreto 347/2002, de 19 de noviembre del Gobierno de Aragón.*

Así se notificó al Sr., el 1 de septiembre de 2008.”

6.10 .- Con fecha 23-10-2009, el Ayuntamiento volvió a dirigirse al Sr. D., en relación con solicitud de licencia presentada en fecha 10-04-2008, y dejada pendiente según acuerdo pleno de 16-05-2008; y ordenando la demolición de lo construido sin licencia, con advertencia de que de no hacerlo en plazo de 10 días se procedería a la apertura de expediente por infracción urbanística y se daría conocimiento al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón.

6.11 .- Mediante escrito del Ayuntamiento, con R.S. nº 796, de 23-11-2009, se informó al Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística.

6.12 .- Y a los efectos de cumplimentar informe requerido por el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística, recibido en el Ayuntamiento de Cetina en fecha 4-01-2010, dicha Administración Local volvió a dirigir requerimiento al Sr. D., que acusó recibo en fecha 29-01-2010.

6.13 .- En cuanto al Expediente municipal, tramitado entre 1995-2003, y aportado a esta Institución, por parte del presentador de la queja, con fecha 8-09-2010, en relación con otra persona y D., nos remitimos a los documentos aportados, y a su contenido, que damos por reproducido.

6.14 .- También se ha aportado al Expediente, con fecha 8-09-2010, copia de Certificación del Registro de la propiedad, de fecha 11-08-2010, mediante la que se certifica :

“PRIMERO.- Que practicada la correspondiente busca en los libros de este Registro de la Propiedad, no aparece inscrito ningún inmueble en el término municipal de CETINA, en la calle Santa Quitéria número 57 con referencia catastral 6616609WL8761F0001VY.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En cuanto a la actuación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, y de su Dirección General de Urbanismo, en el Expediente de Diligencias Informativas DU-09/113, y su Resolución de 23-09-2010, presentado que fue, mediante escrito de fecha 27-10-2010, Recurso de Alzada contra dicha resolución, a juicio de esta Institución, tan sólo procede hacer la

Recomendación de que, a la mayor brevedad posible, se adopte resolución expresa sobre dicho Recurso, y se notifique a la misma a los interesados, con ofrecimiento del recurso posible ante la vía jurisdiccional contencioso-administrativa.

En todo caso, desde esta Institución consideramos, como luego pasamos a razonar, que ciertamente el problema planteado en queja, es esencialmente de competencia exclusiva municipal, tanto desde el punto de vista de la protección de la legalidad urbanística, como en cuanto se refiere al ejercicio de las facultades de deslinde y recuperación de los bienes de dominio público. En cuanto a esto último procede recordar que el artículo 45 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, en el que se pretendía establecer la actuación del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de la Comunidad Autónoma, en caso de que una Entidad local no ejerciera las facultades de defensa y recuperación de sus bienes de dominio público, fue declarado nulo por Sentencia 771/2006, de 13 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª.

Y en la propia resolución de la Dirección General de Urbanismo se manifiesta que el Ministerio Fiscal no ha apreciado ilicitud penal en los hechos denunciados.

SEGUNDA.- No procede entrar en los antecedentes remotos del asunto que se nos plantea, por razón de que, dado el tiempo transcurrido desde que sucedieron los hechos que se invocan como tales antecedentes, quedan fuera del posible pronunciamiento de esta Institución, aunque sí nos ilustran sobre actuaciones precedentes (a tener en cuenta al adoptar resolución) y de la persistencia de una problemática que viene permaneciendo irresuelta por una falta de actuaciones municipales, y de adopción de las resoluciones que se consideren procedentes.

TERCERA.- Consideramos que el problema esencial a resolver por el Ayuntamiento, y que es de su exclusiva competencia, como Administración titular del dominio público municipal, es el de su pronunciamiento final sobre si los terrenos a los que se hace continua alusión en la queja y documentación presentada son, o no, de dominio público. Porque si concluye que sí lo son, resulta procedente y obligada su recuperación de oficio (art. 173.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón), dado que este tipo de bienes son inembargables, inalienables e imprescriptibles (art. 172.1 de la misma Ley 7/1999); y el ejercicio de esta prerrogativa legalmente reconocida también es de competencia exclusiva municipal conforme al antes citado art. 173.2, y no de la Administración Autonómica, de acuerdo con nuestro vigente ordenamiento jurídico, como antes hemos recordado al referirnos a la Sentencia 771/2006 y su declaración de nulidad del art. 45 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, siendo ésta una de las razones por las que entendemos que la resolución adoptada por la Dirección General de Urbanismo, al archivar el expediente DU-09/113, es conforme a Derecho.

Dicho lo anterior, no podemos dejar de constatar que, frente a una abundante aportación de argumentos, pruebas y documentos, por parte del presentador de la queja, ante el Ayuntamiento de Cetina, a favor de la consideración del terreno en cuestión, como terreno vial público, especialmente si se atiende al Planeamiento urbanístico municipal, tanto de 1956, como al actualmente vigente Plan General de Ordenación Urbana de 2008, dicha Administración municipal, a lo largo de todo el tiempo y procedimiento examinado, todo lo más que ha hecho fue acordar (en sesión plenaria de 18-07-2008, es decir, hace ya más de dos años) la apertura de un expediente de deslinde, en el que, según la información disponible, no se han realizado las mínimas actuaciones administrativas de instrucción que corresponderían, para llegar a la conclusión que fuera procedente; al parecer, ni tan siquiera se ha requerido al Sr. Nieto la aportación al expediente de la documentación que, en su caso, pudiera acreditar la titularidad sobre el terreno en cuestión, habida cuenta de que no consta inscripción en Registro de la Propiedad, extremo negativo éste sí acreditado por el presentador de la queja. Y en este sentido, consideramos que la inactividad municipal es contraria al ordenamiento jurídico, y ha infringido las obligaciones y competencias que le están reconocidas.

Constatamos que la postura municipal, sobre el carácter público o privado del terreno al que se alude en queja, ha sido ambigua, a lo largo del tiempo, sin que acabe de definirse en un sentido u otro, y ello, a nuestro juicio, lo único que hace es agravar la situación y crear una inseguridad jurídica y una indefensión que procede despejar, para lo que es preciso que el Ayuntamiento lleve a efecto las actuaciones que considere precisas, pero para llegar a una definitiva conclusión, sea ésta la que finalmente se considere más fundamentada y ajustada a Derecho, pero sin prolongar por mucho más tiempo la actual indefinición.

En la propia Sentencia 71/08, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza, en relación con la pretensión de retirada del apero de labranza, y que se reproduce en los antecedentes, en su fundamento jurídico segundo, viene a destacarse la necesidad de un previo proceso de investigación y de un previo deslinde entre las propiedades particulares y el camino público, sin perjuicio de que el planeamiento urbanístico lo haya calificado como vial.

Procede recordar a dicha Administración local que la competencia es irrenunciable (art. 12.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999) y ha de ejercerse por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Por tanto, ni la Administración Autonómica, ni esta Institución, pueden sustituir al Ayuntamiento en su irrenunciable competencia para determinar si el concreto terreno es o no de dominio público local, y ello sin perjuicio de que dicha resolución final sea susceptible de control jurisdiccional, a través de los recursos que puedan interponer los interesados en el procedimiento.

Asímismo, procede recordar también que, iniciado un procedimiento administrativo, éste ha de impulsarse de oficio en todos sus trámites (art. 74.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999)

Y que, como conclusión del mismo, debe adoptarse una resolución expresa (art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999), cuyo contenido debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo (art. 89.1 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999), debiendo estar motivada en los supuestos previstos en el art. 54 de la misma Ley, y debe notificarse a los interesados, entre los que debe reconocerse como tal a quien reiteradamente ha denunciado la situación y reclamado un pronunciamiento expreso del Ayuntamiento al respecto, con ofrecimiento a los mismos de los recursos procedentes (art. 58 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999).

CUARTA.- Desde el punto de vista del control de la edificación y demás actos sujetos a previa Licencia urbanística, también observamos que la actuación municipal, si nos atenemos a los antecedentes remotos y a los más recientes, que son el objeto propio de este expediente, adolece de un inadecuado ajuste a las determinaciones de la legalidad vigente.

La falta de respuesta acerca de si la nave, construida en 1971 según la información municipal, tenía o no licencia, así como el examen de los documentos relativos a las licencias solicitadas, vienen a poner de manifiesto que el Ayuntamiento no está actuando conforme al carácter reglado que procede aplicar en la tramitación de las licencias urbanísticas, o, al menos, en la zona que nos ocupa.

QUINTA.- Y por lo que se refiere a la protección de la legalidad y disciplina urbanística, constatamos que la Administración municipal, no ha ejercitado las competencias y facultades que por Ley le están reconocidas, y entran en una suerte de aparente negociación de los intereses y derechos en disputa, que -consideramos- vulnera el ordenamiento jurídico urbanístico, aunque pudiéramos suponerles la mejor voluntad en su intención de no alimentar conflictos entre vecinos.

Procede recordar en este punto que nuestra vigente Ley 3/2009 (arts. 265 y siguientes), como antes la Ley 5/1999 (arts 196 y siguientes), han regulado la actuación municipal a seguir ante obras sin licencia urbanística, o que incumplan las mismas, si la tuvieran otorgada, o si incurrieran en infracción del ordenamiento jurídico o del Planeamiento urbanístico de aplicación, y ello en función de si estamos ante obras terminadas o en curso de ejecución.

Ante obras presuntamente ilegales lo que procede es actuar, según se trate de obras legalizables o no, en dos procedimientos independientes, uno de restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado, y otro de sanción de las infracciones en que se haya podido incurrir. El Ayuntamiento de Cetina, en el examen efectuado de su actuación en el caso sometido a esta Institución, se limitó en el ya lejano año 2008 (Acuerdo de 18-07-2008), a abrir expediente informativo, previo a expediente de disciplina urbanística; y presentada que fue denuncia de las obras ejecutadas sin licencia por el Sr., y recibida solicitud de información por parte del Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística del Gobierno de Aragón, a ordenar la demolición de lo ilegalmente construido, que hubo de volver a ordenar, en cuanto a lo no ejecutado, a raíz de nueva solicitud de información por

parte de la Administración Autonómica. Pero no hemos tenido noticia de haberse solicitado por el Ayuntamiento informe técnico alguno sobre si las obras ejecutadas, por unos u otros, son o no conformes al Plan, y sobre si son, o no, legalizables, ni sobre su entidad y valoración.

Aunque es cierto que el presentador de la queja solicitó a la Administración autonómica, al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, la subrogación en las competencias municipales de disciplina urbanística, y la supuestamente irregular actividad municipal en esta materia justifican aquella solicitud, consideramos que, dadas las presuntas infracciones cometidas, lo más idóneo, en función de la entidad de las obras ejecutadas, es que sea el Ayuntamiento quien ejerza las competencias. Y, de ahí nuestra conformidad expresada antes en relación con la resolución adoptada por la Dirección General de Urbanismo.

SEXTA.- En escrito presentado al Ayuntamiento en fecha 5-09-2010 se formulaban al mismo diversas solicitudes, a las que, previas las actuaciones de instrucción que se estimen procedentes, consideramos debe darse resolución expresa, notificando la misma al interesado solicitante, con ofrecimiento de los recursos procedentes, 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.

SEPTIMA.- Por último, y en cuanto a la pretensión de abstención y recusación presentadas, también con fecha 5-09-2010, en relación con la intervención del Alcalde y de la 2ª Tte. de Alcalde, compete a éstos adoptar la resolución que consideren procedente, en función de si, a juicio de los mismos, concurren o no las circunstancias en que se fundamenta la pretensión planteada, debiendo notificar al interesado la resolución adoptada, y su fundamentación, sin perjuicio de que el presentador de la queja, en su momento, pueda alegar la recusación en su recurso contra la resolución, o resoluciones, que se dicten en los distintos procedimientos abiertos.

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 RECOMENDACIÓN formal al DEPARTAMENTO de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES, del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que en el plazo más breve posible, y en cumplimiento de lo establecido en art. 42 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, adopte resolución expresa sobre el Recurso de Alzada interpuesto ante el mismo contra Resolución de su Dirección General de Urbanismo, de 23-07-2010, por la que se desestimaron las pretensiones formuladas en

denuncia presentada en mayo de 2009 y proceder al archivo del expediente administrativo de carácter informativo DU-09/113.

SEGUNDO.- Hacer RECOMENDACIÓN formal al AYUNTAMIENTO DE CETINA para que,

1.- Adopte las medidas precisas para el impulso de oficio del Expediente de deslinde de propiedades en la zona a que se refiere la queja, en la C/ Santa Quiteria, incoado en julio de 2008, siguiendo el procedimiento establecido en el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, hasta la definitiva resolución del mismo, en la que el Ayuntamiento deberá definir lo que considera de dominio público y lo que considera de titularidad privada, todo ello con arreglo a las pruebas y documentación que deberán constar en expediente y a los fundamentos jurídicos que se consideren procedentes.

Y adoptada resolución expresa sobre dicho deslinde, que deberá notificarse a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, proceda a la recuperación de oficio de los que se consideren de dominio público.

2.- En caso de que, como resultado del precedente deslinde, quedara definido como de titularidad privada algún espacio de terreno comprendido en el ámbito del viario público previsto en dicha zona en el Plan General de Ordenación Urbana vigente, se incoe expediente para la gestión y obtención de dicho suelo, conforme a los mecanismos previstos en la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, y se adopten las medidas oportunas para aprobación de proyecto, contratación y ejecución de las obras de pavimentación y dotación de los servicios urbanísticos, en ejecución del Plan, dando así respuesta a lo que, entre otras cosas, tiene solicitado el presentador de la queja, en escrito presentado al Ayuntamiento de Cetina en fecha 5-09-2010.

3.- En relación con las obras sin licencia, o que se hayan excedido de las otorgadas, ya estén ejecutadas, o en curso de ejecución, en la zona a que se refiere la queja, y a las que se ha hecho referencia en el relato de antecedentes, como, en general, en cualesquiera otras incursas en similares circunstancias, se proceda por esa Administración conforme a lo previsto y establecido en los arts. 265 y siguientes de la citada Ley 3/2009, recabando los informes técnicos y jurídicos que se consideren precisos para determinar si estamos ante obras legalizables o no, y siguiendo procedimientos independientes, por un lado, para el restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado, y, por otro, para la sanción de las infracciones urbanísticas en que se hubiera podido incurrir, con arreglo a la tipificación y sanciones previstas en la misma Ley, sin incurrir en demoras que puedan dar lugar a la prescripción de las infracciones.

4.- En general, y en relación con la tramitación y resolución de las licencias urbanísticas, se adopten las medidas necesarias para la adecuación de la actuación administrativa municipal a los procedimientos y actuaciones previstas en la legislación urbanística, requiriendo la aportación de los correspondientes Proyectos técnicos de las

obras para las que se solicite Licencia, y recabando los informes técnicos y jurídicos previos a la resolución de dichas solicitudes, atendiendo en todo caso al carácter reglado de su resolución.

5.- Previos los informes y actuaciones de instrucción que se consideren precisos, se adopte resolución expresa sobre las diversas solicitudes presentadas a esa Administración, por parte del presentador de la queja, en escrito presentado a ese Ayuntamiento, de fecha 5-09-2010, y que se reproduce en punto 5.16 del Apartado Quinto de relato de Antecedentes.

6.- En lo que respecta a las solicitudes de abstención y recusación presentadas a esa Administración, previos los informes que se consideren precisos, y atendiendo a la concurrencia o no de las circunstancias en que se pretenden fundamentadas, se adopte la resolución que se considere procedente, notificando la misma al interesado solicitante, sin perjuicio de que por éste pueda alegarse la recusación en recurso jurisdiccional contra las resoluciones definitivamente adoptadas en los diversos procedimientos abiertos.”

Respuesta de la administración

En fecha día 4 de abril de 2011 se recibió comunicación del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón donde indicaba que se había resuelto aceptar la Recomendación formulada. Nos dice el Informe recibido :

“En relación con la RECOMENDACIÓN formulada sobre el expediente de referencia DI-223/2010-10 del Justicia de Aragón, relativo a la denuncia efectuada por obras realizadas en la calle Santa Quiteria nº 67 de Cetina (Zaragoza), cúmplame informarle lo siguiente:

El recurso de alzada al que se hace referencia en su escrito de recomendación fue presentado por D. [X] y D. [Y] (2 escritos de recurso independientes) el día 29 de octubre de 2010.

Con fecha 18 de noviembre de 2010 desde el Servicio de Inspección y Disciplina Urbanística se dio traslado al Ayuntamiento de Cetina del recurso de alzada interpuesto al objeto de cumplir con el trámite de alegaciones previsto en el artículo 112 de de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El día 27 de enero de 2011 el Ayuntamiento de Cetina remite información sobre las últimas actuaciones llevadas a cabo en relación con los hechos objeto de denuncia. De dicha información se desprenden una serie de consecuencias que, de forma indubitada, pueden afectar a la calificación jurídica de los terrenos en cuestión, por ejemplo: informes jurídicos aportados y sesión del pleno municipal de fecha 17 de diciembre de 2010.

Ante la importancia de dichas actuaciones municipales, se decidió solicitar de forma urgente y telefónicamente copia de dichos informes jurídicos. El día 9 de febrero de 2011 se remite desde el Ayuntamiento copia de los mismos.

El día 28 de febrero de 2011 se procede a resolver expresamente recurso de alzada por el Secretario General Técnico del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. Dicho recurso es notificado a los recurrentes con acuse de recibo el 10 de marzo de 2011.

La recomendación efectuada se estima. No obstante, como ya se ha relatado, la existencia de nuevos informes jurídicos municipales y un nuevo posicionamiento del pleno municipal aconsejó tener conocimiento tangible de dichos informes antes de resolver el recurso de alzada interpuesto, todo ello en aras de un mejor conocimiento de la situación de hecho (situación jurídica) de los terrenos a los cuales se refieren las denuncias efectuadas. Lo anterior, impidió una resolución en plazo (tres meses) del recurso de alzada interpuesto.”

Y con fecha 7-04-2011 recibimos notificación del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Cetina, en Pleno ordinario celebrado el pasado día 31 de marzo de 2011, y que literalmente reproducido decía :

“Doce.- Aceptación si procede, de recomendación del Justicia de Aragón sobre actuaciones municipales, en relación a Calle Santa Quiteria, posterior.

Visto el escrito remitido por el Justicia de Aragón, en relación al expediente DI-223/2010-10, relativo a las actuaciones municipales en el espacio urbano identificado como vial en parte posterior de calle Santa Quiteria y que se concluyen con resolución en la que se hacen dos recomendaciones: una al Departamento de Obras Publicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón y otra al Ayuntamiento de Cetina.

Que la recomendación al Ayuntamiento de Cetina es para que:

" 1.- Adopte las medidas precisas par el impulso de oficio del expediente de deslinde de propiedades en la zona a que se refiere la queja, en la calle Santa Quiteria, incoado en julio de 2008, siguiendo el procedimiento establecido en el Reglamento de Bienes Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002 de 19 de noviembre, hasta la definitiva resolución del mismo, en la que el Ayuntamiento deberá definir lo que considera de dominio público y lo que considera de titularidad privada, todo ello con arreglo a las pruebas y documentación que deberán constar en expediente y los fundamentos jurídicos que se consideren procedentes.

Y adoptada resolución expresa sobre dicho deslinde, que deberá notificarse a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, proceda a la recuperación de oficio de los que se consideren de dominio público.

2.- En caso de que como resultado del precedente deslinde, quedara definido como de titularidad privada algún espacio de terreno comprendido en el ámbito viario público previsto en dicha zona en el Plan General de Ordenación Urbana vigente, se incoe

expediente para la gestión y obtención de dicho suelo, conforme a los mecanismos previstos en la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón y se adopten las medidas oportunas para aprobación de proyecto, contratación y ejecución de las obras de pavimentación y dotación de servicios urbanísticos, en ejecución del Plan, dando así respuesta a lo que, entre otras cosas, tiene solicitado el presentador de la queja, en escrito presentado al Ayuntamiento en fecha de 5 de septiembre de 2010.

3.- En relación a las obras sin licencia, o que se hayan excedido de las otorgadas, ya estén ejecutadas, o en curso de ejecución, en la zona a que se refiere la queja y a las que se ha hecho referencia en el relato de antecedentes, como en general, en cualesquiera otras incursas en similares circunstancias, se proceda por esa Administración conforme a lo previsto en los arts. 265 y siguientes de la citada Ley 3/2009, recabando los informes técnicos y jurídicos que se consideren precisos para determinar si estarnos ante obras legalizables o no y siguiendo procedimientos independientes, por un lado, para el restablecimiento del orden jurídico urbanístico vulnerado y por otro, para la sanción de las infracciones urbanísticas en que se hubiera podido incurrir, con arreglo a la tipificación y sanciones previstas en la misma Ley, sin incurrir en demoras que puedan dar lugar a la prescripción de las infracciones.

4.- En general, y en relación con la tramitación y resolución de las licencias urbanísticas, se adopten las medidas necesarias para la adecuación de la actuación administrativa municipal a los procedimientos y actuaciones previstas en la legislación urbanística, requiriendo la aportación de los correspondientes proyectos técnicos de las obras para las que se solicite Licencia, y recabando los informes técnicos y jurídicos previos a la resolución de dichas solicitudes, atendiendo en todo caso al carácter reglado de su resolución.

5.- Previos los informes y actuaciones de instrucción que se consideren precisos, se adopte resolución expresa sobre las diversas solicitudes presentadas a esa Administración por parte del presentador de la queja, en escrito presentado a ese Ayuntamiento, de fecha 5-09-2010 y que se reproduce en punto 5.16 del apartado quinto del relato de Antecedentes.

6.- En lo que respecta a las solicitudes de abstención y recusación presentadas a esa Administración, previos los informes que se consideren precisos y atendiendo a la concurrencia o no de las circunstancias en que se pretenden fundamentadas, se adopte la resolución que se considere procedente, notificando la misma al interesado solicitante, sin perjuicio de que por éste pueda alegarse la recusación en recurso jurisdiccional contra las resoluciones definitivamente adoptadas en los diversos procedimientos abiertos.

El pleno tomó conocimiento de la recomendación y por unanimidad de los cuatro concejales presentes que constituyen la mayoría absoluta de la Corporación acordaron aceptar la recomendación del Justicia de Aragón, en cada uno de los puntos expresados; coordinando necesariamente las diversas cuestiones y planteamientos de actuación ligados entre si y que en la misma recomendación se relacionan.”

4.3.40. EXPEDIENTE 350/2009

URBANISMO. OBRAS MUNICIPALES DE RENOVACION DE REDES Y ACERAS. Afecciones y daños a terceros. Responsabilidad patrimonial. Procedencia de resolver sobre Licencia de actividad solicitada, a requerimiento municipal. Obligación de poner a disposición de los ciudadanos interesados copia de Ordenanzas municipales y sus modificaciones. Obligación de que los Proyectos de obras cumplan normas sobre accesibilidad. AINZON.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27-02-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Motivo: Obras realizadas en la carretera de Borja A-1303 denominadas obras de renovación de agua y vertido y renovación de acera, margen derecha fase 1.

Aunque afectados en las dos márgenes por las obras realizadas voy a intentar exponer brevemente el caso por el cual pido amparo y mediación ante el Justicia.

Por parte del Ayuntamiento de Ainzón y aunque tenían el estudio preparado desde el año 2.004 según consta en los proyectos, decide realizar una obra en la margen derecha llamada administrativamente fase 1, que es continuación de otras anteriores en la margen izquierda llamadas fase 1 y fase 2 que es una buena manera de evitar el procedimiento de exposición pública al disminuir el importe de la obra, y evitar las posibles alegaciones de los vecinos. El procedimiento utilizado es el procedimiento urgente por designación, (realizando un abuso de este procedimiento) y no se corresponden los plazos para el respeto al procedimiento urgente como he podido comprobar.

Para no extenderme aunque afectado en las dos márgenes, y con propiedades una enfrente de la otra, solo voy a exponer el que corresponde a la margen derecha fase 1.

Con fecha 25 de Septiembre recibimos aviso del comienzo inminente de la obra para la cual se procederá a demolición total de la acera actual.

Con fecha 3 de Octubre da comienzo la obra y vistos los perjuicios que están causando al inmueble, inmediatamente con fecha 3/10/2008 solicité en el Ayuntamiento fotocopia del permiso de obras del Serv. Provincial de Carreteras y con fecha 6/10/2008 del proyecto de la obra, para comprobar como me podía afectar, pues observado el plano aparecía la eliminación de un acceso y la modificación de los otros dos así como la

modificación de los mismos accesos y de las servidumbres existentes, además del temor por la variación de las pendientes, pues en la margen izquierda en la ejecución de la obra modificaron el sistema de pendiente de la acera, no adaptándose a la realidad de los accesos, ni respetando las pendientes que se describen en el proyecto: realizando la obra a contrapendiente, como ha sido el caso resultante en la margen derecha y que no es ni aceptable ni consta como tal en el proyecto.

Con fecha 8/10/2008 recibo respuesta del Ayuntamiento en el cual me indican que la obra ha sido aprobada y sigue adelante y si quiero puedo presentar un recurso de reposición. Procedo a presentar Recurso de Reposición con entrada el 17/10/2008, con las cuestiones que entiendo no son correctas. En su respuesta de fecha de salida 21/10/2008 que no es para nada aclaratoria, no teniendo la intención de subsanar los errores, sino de ejecutarlos sin variación, pero aun así me dan la opción de demostrar que los accesos a los locales en los cuales desarrollo una actividad empresarial de almacén de semillas, tienen el derecho ya existente para la salida de carretilla elevadora, que es por lo único que podían estudiar el cambio de pendiente y que es reconocido este punto por la Sra. Ingeniera redactora del proyecto, de la empresa P..., S.L, contratada para el desarrollo del proyecto y la dirección de obra. Curiosamente esta pendiente que dicen estudiar no la construyen conforme a proyecto que es con la pendiente hacia fuera y la ejecutan en contrapendiente. No entro a valorar los incumplimientos en materia de accesibilidad en este o en otros tramos de la acera, que impide u obstaculiza un uso adaptado a las personas con dificultades de movilidad.

En la respuesta a su resolución inicialmente desestimatoria, les apporto la documentación solicitada y me responden, aludiendo que la documentación solicitada no prueba la existencia de ese derecho para ser utilizado por vehículos pesados y por la carretilla elevadora pues no apporto la licencia municipal de actividad. En 1.991 cuando la actividad paso a tener la denominación jurídica de S.L se pregunto en el Ayuntamiento si era necesario algún tramite y la respuesta verbal fue que no era una actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no requería licencia pues así lo interpretaban de la Ley 2414/1961, quedando concedida de manera tácita. Consultada de nuevo la ley 2414/1961, les solicito licencia Municipal con fecha 8/12/2008 para la cual se han utilizado los locales en la margen derecha y el construido en 1.990 en la margen izquierda. En respuesta a mi solicitud de licencia me dicen que puedo ser sancionado por llevar varios años sin licencia y se dirigen a la nueva ley 7/2006 de 22 de Junio la cual no hace mención de plazo para la regularización de las empresas que pudieran ser afectadas por la ley. Desde el Ayuntamiento clasifican las actividades que dicen estar sometidas a licencia ambiental clasificada, lo cual no atiende a la realidad, pues añaden a la solicitud el almacenamiento de productos que no se han solicitado.

En el apartado de C de la respuesta del Ayuntamiento con fecha de salida 26/12/2008 en su frase final hace mención a las ordenanzas municipales que resulten de aplicación. (Las cuales desconozco por su negativa a facilitarme el derecho de información que legalmente me debe amparar.)

Es curioso pensar que de manera deliberada me piden una documentación por la cual debería estar en posesión el mismo Ayuntamiento y sabiendo que cualquier actividad que pudiera estar incluida dentro de las clasificadas pueden ser no autorizadas

dependiendo de lo que digan las ordenanzas (las cuales ignoro) por estar los locales aunque aislados de otras edificaciones, dentro del suelo urbano consolidado.

Con fecha 2 de Enero de 2009 se presento solicitud ante el Ayuntamiento pidiendo las ordenanzas desde 1.990, para comprobar si en el algún momento la actividad ha incumplido las mismas (la ley por la que se constituyo la actividad nunca fue incumplida).

También se solicita listado de Licencias Municipales de Actividad para comprobar si se han otorgado licencias o simplemente interpretando de la ley 2414/1961, las actividades sujetas a licencia son solo eran las incluidas dentro de las denominadas calificadas como molestas insalubres y peligrosas y el resto de actividades no precisaban licencia de actividades. Como tengo la sospecha de que no disponen de censo o archivo de licencias municipales de actividades, les solicito copia de los plenos para asegurarme que las licencias han podido ser otorgadas por decreto de Alcaldía, pues en la construcción del almacén de la margen izquierda dice claramente cual va a ser su uso, pues entiendo que en su día no se podían autorizar construcciones que contraviniesen la ley 2414/1961 y si por desidia o ignorancia del secretario Municipal se autorizaba no se puede privar de la actividad para la cual fue construida.(aunque este caso ya se lo haré saber más adelante).

También solicité las certificaciones de obra de ambas márgenes pues nos afectan por igual y que amplio a todo el expediente administrativo completo en otra solicitud de fecha 8/01/2009 para de poder demostrar y aclarar las irregularidades por parte del Ayuntamiento desde el inicio y realizadas en las actuaciones de las obras. (aporte al Justicia informe de Arquitecto Perito Forense)

Con fecha 23/01/2009 recibo respuesta y me comunican lo siguiente:

-Que si quiero conocer las ordenanzas me dirija al BOP que está para el acceso de todos los ciudadanos (desconozco el número ni la fecha de publicación de las mismas en dicho Boletín) y que si deseo estar informado vaya a los plenos que son públicos.

-Que respecto a las licencias municipales solo pueden ser vistas por aquellas personas que ostenten la condición de interesados y tengan un interés legítimo.

Es decir, cabe la duda de que a la fecha de mi solicitud no tienen censo de licencias, que por otra parte ha de ser público pues el IAE lo es, que las licencias han podido ser otorgadas por decreto de Alcaldía, que entiendo que estas se habrán elevado a pleno como lo son los permisos de obras y que curiosamente ese dato si es público.

-Que con respecto a la solicitud de copia de todo el expediente, me dicen que ya me dieron copia del proyecto y que se ha publicado la licitación y adjudicación en el BOP y que no ostento la condición de interesado. Como perjudicado por supuesto que ostento la condición de interesado. Desde el Ayuntamiento están haciendo un abuso del procedimiento por tramitación urgente no respetando los plazos que marca la ley (aunque este punto no tiene ninguna trascendencia en mi caso,) así como un abuso por no disponer de las actas de ocupación de propiedades en el caso de la margen izquierda y el respeto de las servidumbres en ambas márgenes y que aparece detalladamente en la Ley de contratos con las Administraciones Públicas.

Es decir que para dificultar de todas las maneras el reconocimiento ya existente de los accesos, y no aceptar cualquier cambio en sus planes, incumpliendo ellos mismos lo que dice el proyecto en cuanto a la pendiente horizontal de la acera que ha dado como resultado una acera a contrapendiente hacia el inmueble, con una pendiente horizontal muy superior a la permitida; (Reglamento de accesibilidad de Aragón, 2% pendiente horizontal) aluden cualquier punto para no facilitar los documentos que me serian necesarios para:

1.- Justificar que la actividad que aunque la conocen sobradamente, ha sido desarrollada conforme a ley, y si en el algún punto contraviene la nueva ley poder regularizar el punto que este afectado por esta, pero para lo cual es imprescindible conocer las ordenanzas.

2.- Justificar que desde el Ayuntamiento no se ha atendido a las pendientes que aparecen en el proyecto o el desarrollo de otra alternativa viable.

3.- Justificar en que momento de la obra decidieron no atender la orientación y el porcentaje de la pendiente del proyecto inicial.

4.- Justificar la inexactitud de la obra con respecto a proyecto o de las certificaciones de obra conforme a la obra realizada.

Por lo tanto:

a) Me impiden el acceso a datos públicos, que sirve para demostrar que su resolución por mi recurso de reposición ha sido una resolución arbitraria, con la decisión tomada de antemano y la obstaculización para acceder a los datos solicitados, dejando pasar el tiempo en el transcurso de las solicitudes de información requerida, pues de esta forma la falta de los mismos, me perjudicaría en el caso de ir a un proceso contencioso, para evitar poder dirigirnos con los medios de prueba necesarios, o que podía servir como argumento en contra de la ejecución de obra adoptada.

b) Dificultan el acceso a los datos sobre las licencias que confirmarían que desde el Ayuntamiento no disponen de registro de licencias, y que estás no han sido emitidas tiempo atrás para las actividades consideradas inocuas, desarrolladas en el termino Municipal, por lo cual la actividad esta acreditada y así quedaría reconocido el uso de los accesos para los vehículos pesados y la carretilla elevadora a la que se le debe el cumplimiento de la ley de Prevención de Riesgos Laborales y si se reconoce la actividad se reconoce el derecho y si reconocen el derecho no pueden incumplir la Ley. En la obra ya ejecutada el sistema empleado fuerza el agua de lluvia hacia la fachada y realiza un cambio brusco de nivel de la acera.(Adjunto informe de Arquitecto)

c) Por otra parte según se desprende de la Ley de contratos con las administraciones públicas, en las obras hidráulicas o de carreteras se debe tener presente antes del comienzo de las mismas las servidumbres existentes.

Para finalizar hago referencia a los daños producidos en el inmueble y que han sido valorados en 2.696,08 €, y que la empresa contratista no atiende a la solicitud de

subsanción de daños siendo el responsable subsidiario el Ayuntamiento, eludiendo la contratista su responsabilidad civil con el beneplácito del Ayuntamiento de Ainzón.

Con fecha 7 de Enero de 2.009 la Sra. Alcaldesa acompañada del Sr. Arquitecto Municipal andando por la acera en cuestión, y para explicarle sobre el terreno al Sr. Arquitecto los posibles defectos en la ejecución del proyecto, así como los daños al inmueble le llame tal como le describo: Sr. Arquitecto tiene usted un minuto y la Sra. Alcaldesa lo cogió del codo y se lo llevo hacia delante contestando de manera muy irrespetuosa que tenían mucha prisa.

Como resultado tengo daños valorados por perito forense en 2.696,08 €, más los honorarios profesionales para la reclamación de estos daños, y la certeza de no poder llevar el asunto a contencioso por no disponer de los medios de prueba para demostrar que desde el Ayuntamiento se ha actuado de forma irregular y en algunos casos en contra de Ley, además de la manifiesta obstaculización que la Sra. Alcaldesa y el concejal de Urbanismo demuestran contra mi por defender nuestros derechos de propiedad en las obras realizadas en la margen izquierda y que también le será expuesto ante el justicia para su examen.

Por lo anteriormente expuesto queda demostrada la condición de interesado y según se desprende de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, en sus artic. 152.1 en la que dispone que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y promoverán la participación de los ciudadanos en la vida local.

En el 153.1 apartados a,b,c,d,e,f,g,h,i,j,k,l , pero especialmente cito el apartado f,g,h,i,j,k: Todos los ciudadanos en su relación, con las corporaciones locales tendrán derecho a:

f) Obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos y técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar y sean de competencia municipal.

g) Acceder a los registros y archivos en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común. La denegación o limitación deberá verificarse mediante resolución motivada.

h) Obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales.

I) Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones.

k) Exigir responsabilidades de las Corporaciones locales y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.

En el artc.153.2 dice, todos los ciudadanos en su relación con las Corporaciones locales tendrán derecho a:

Los reglamentos y ordenanzas locales, así como los planes Generales de Ordenación Urbana, con su documentación completa, podrán ser consultados en

cualquier momento por todos los ciudadanos. Es por lo cual solicita ante El Justicia de Aragón mediación para que le sea facilitada la información solicitada y requerida al Ayuntamiento de Ainzón, y que prestando la atención necesaria, la petición no colapsa los servicios municipales, así como el recordatorio del trato que deben a los ciudadanos sin indeferencia, coacción, o frases vejatorias, en cuanto a lo que atañe al trato verbal de la Alcaldesa, representante de la administración local, hacia mi persona como.

En cuanto me sea posible mediante otro escrito ante el justicia, solicitare la mediación del mismo para el examen de las actuaciones en la margen izquierda, en el que el Ayuntamiento bajo engaño, ha intentado apropiarse de una propiedad privada y que en manifestación del concejal de urbanismo en el pleno del día 31 de enero de 2009, están planeando expropiar de manera dolosa e injustificada, causando a sabiendas un daño cierto al propietario.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 18-03-2009 (R.S. nº 2653, de 23-03-2009) se solicitó información Al Ayuntamiento de Ainzón, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas en relación con el asunto y obras a las que se refiere la queja, resoluciones adoptadas, y fundamentos jurídicos en que se apoyan, así como copia de las Ordenanzas que les fueron solicitadas, y relación de actividades clasificadas con Licencia municipal (con indicación de su emplazamiento y fecha de la licencia).

2.- Informe de la Dirección facultativa de las obras, en relación con la ejecución de las obras a las que se alude, su ajuste o no al Proyecto aprobado, y, en su caso, modificaciones introducidas con posterioridad a su aprobación. Informe del Arquitecto municipal, sobre los daños producidos por ejecución de las obras a particulares, y sobre el ajuste o no de las obras al Proyecto aprobado.

2.- La petición de información fue objeto de sucesivos recordatorios dirigidos al Ayuntamiento de Ainzón, el primero con fecha 6-05-2009 (R.S. nº 4158, de 7-05-2009) y el segundo con fecha 4-06-2009 (R.S. nº 5748, de 9-06-2009).

3.- En fecha 8-06-2009, cruzándose con el último de los recordatorios, recibimos un primer informe del Ayuntamiento, en el que se nos decía :

“En relación con la queja de referencia sobre las obras de "Pavimentación y renovación de las redes de abastecimiento y saneamiento en margen derecho de la travesía de Ainzón, tramo 1º le informo lo siguiente:

El Ayuntamiento de Ainzón está renovando las redes de abastecimiento y saneamiento de todo el municipio debido a su mal estado. Dicha renovación se financia mediante la firma de un Convenio de cooperación entre el Instituto Aragonés del Agua y el Ayuntamiento de Ainzón. Este convenio está incluido dentro del Plan de Agua de Aragón, y el periodo de ejecución previsto es de 2005 a 2009.

Dicho esto para aclarar que el Ayuntamiento lleva ejecutado la mayor parte de las obras del Convenio, que han afectado a la práctica totalidad del casco urbano.

En el desarrollo de estas obras han surgido, lógicamente, discrepancias con algún vecino, que siempre se han resuelto de forma consensuada, y con el apoyo técnico de la dirección de la obra.

La obra a la que hace referencia esta queja es la de "Pavimentación y renovación de las redes de abastecimiento y saneamiento en margen derecho de la travesía, tramo 1". En su momento se redactó el proyecto técnico, fue aprobado por unanimidad por el Pleno del Ayuntamiento, y se inició expediente de contratación para su adjudicación mediante procedimiento negociado, de conformidad con lo previsto en la Ley de Contratos del Sector Público.

Con fecha de registro de entrada 8 de septiembre, la Subdirección de Carreteras del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, autorizó la ejecución de las obras.

Las obras se han ejecutado de conformidad con el proyecto técnico, y en respuesta a las diversas reclamaciones y escritos presentados por D. A.... M.... S.... S...., la dirección técnica de las obras ha emitido dos informes técnicos.

Le informo también, que actualmente en el Ayuntamiento se están tramitando las solicitudes de licencia de actividad presentadas por D. A.... M.... S.... S.... para los almacenes sitos en:

- margen izquierda de la carretera de Borja-Lumpiaque, s/n.*
- margen derecha de la carretera Borja-Lumpiaque, nº 4.*

Se adjuntan copias de los informes técnicos emitidos, del acuerdo del Pleno sobre aprobación del expediente y de la autorización de la Subdirección de Carreteras.”

4.- Del precedente informe se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 8-10-2009 (R.S. nº 9589, de 9-10-2009), y con misma fecha, R.S. nº 9590, solicitamos ampliación de información al Ayuntamiento de Ainzón, y en concreto :

1.- Informe justificativo del fraccionamiento de las obras por tramos, en relación con su contratación y procedimiento de adjudicación.

2.- Copia de las Ordenanzas municipales vigentes, que le fueron solicitadas por el interesado, y también por esta Institución, en nuestra primera petición de información, así como relación de las actividades clasificadas que, según datos municipales, cuentan con la preceptiva Licencia de actividad (con indicación de su emplazamiento y fecha de la licencia).

3.- Informe del Arquitecto municipal sobre los daños producidos por la ejecución de las obras a que se refería la queja a particulares, informe éste que ya solicitábamos también en nuestra primera petición y que no se nos remitía en su respuesta de junio pasado. Y sobre el cumplimiento o no de las normas de accesibilidad en la obra ejecutada.

4.- Copia de los Expedientes tramitados en relación con la solicitud de licencia de actividad presentada para almacenes en margen izquierda y derecha de la Carretera de Borja a Lumpiaque, que decían estar tramitando en informe de esa Alcaldía de 3-06-2009, y que, dado el plazo transcurrido (tres meses), suponemos habrá culminado su tramitación y resolución.

5.- Tras dirigir un recordatorio al Ayuntamiento, con fecha 19-11-2009 (R.S. n° 11.156, de 24-11-2009), dicho organismo nos hizo llegar un segundo informe, con entrada en fecha 22-12-2009, en el que se nos decía :

“En relación con el expediente de referencia, relativo a las obras de “Pavimentación y renovación de las redes de abastecimiento y saneamiento en margen derecho de la travesía, 1ª Fase”, le enviamos la documentación solicitada y le hacemos constar lo siguiente :

Respecto a la petición de copia de las ordenanzas municipales vigentes y la relación de licencias de actividad, ya se contestó en este sentido, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 30/1992, como así se acredita en la documentación anexa.

Recaltar que se han contestado todos y cada uno de los escritos que se han presentado en este expediente, y que se ha facilitado toda la documentación que se ha solicitado.

En cuanto al informe sobre los daños ocasionados por la ejecución de las obras, se ha presentado una reclamación, que se halla en trámite de instrucción, en la que ya se han recabado los informes correspondientes y se le ha dado el trámite de audiencia (Se adjunta copia).

Hacer constar que también se ha interpuesto contra el contratista adjudicatario de las obras demanda en Procedimiento ordinario 349/2009, ante el Juzgado de 1ª

Instancia de Tarazona por los presuntos daños, que ha sido admitida a trámite. Lo que se comunica a los efectos del artículo 15 de la Ley del Justicia de Aragón.

En cuanto a las solicitudes de licencia de apertura presentadas, en relación con los almacenes de margen izquierda y margen derecho de la carretera, la del margen derecho ya ha sido concedida, la del margen izquierdo se encuentra en trámite por tratarse de una licencia ambiental de actividad, cuya tramitación se recoge en la Ley 7/2006, de Protección ambiental de Aragón.

El expediente de esta licencia se adjunta a la queja DI-1688/2009-10, en la que se recogen lo relacionado con la margen izquierda. Tanto un expediente como otro se encuentran relacionados, por lo que se solicita se unifiquen las dos quejas.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En primer término, y por lo que respecta a los daños que, con motivo de la ejecución de las obras a las que se alude, se pudieron causar al presentador de la queja, habiéndose presentado demanda contra el contratista adjudicatario, ante el Juzgado de 1ª Instancia de Tarazona, según se nos informó por el Ayuntamiento, y tratándose de una reclamación entre particulares, esta Institución se remite a lo que sobre el caso haya resuelto dicha Jurisdicción.

Y por lo que respecta a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada contra el Ayuntamiento, incoado el procedimiento correspondiente, también según la información municipal que nos fue remitida, el asunto estaba en vías de solución, por lo que tan sólo cabe recordar al Ayuntamiento la obligación legal de resolver expresamente sobre la misma, si todavía no lo hubiera hecho, y notificar la resolución adoptada al interesado con ofrecimiento de los recursos procedentes.

SEGUNDA.- Igualmente, sobre el expediente de licencia de actividad ambiental en tramitación, según la información municipal última que nos fue remitida, para regularización de “local de productos agrícolas”, en margen izquierdo de la Ctra. Borja-Lumpiaque, P.K. 2,10, también consideramos que el asunto estaba en vías de solución, a falta de adoptar resolución expresa sobre la petición presentada al Ayuntamiento.

TERCERA.- Examinada toda la documentación que nos fue remitida por el Ayuntamiento, y la que nos fue aportada por el presentador de queja, consideramos procedente reconocer que, en general, respecto de dicho organismo, aunque nos manifestó haber dado respuesta a las peticiones que se le habían dirigido, y así resulta, de las copias documentales aportadas, no es menos cierto que, en algunas de dichas respuestas, y en particular en las referentes a la solicitud de copia de las Ordenanzas municipales, y en relación con el acceso al expediente de las obras a que se alude, y al listado de las licencias municipales de actividad, se le observa una cierta reticencia, que se compadece mal con la transparencia y facilidades de información, y acceso a la documentación y archivos, que,

desde esta Institución, consideramos debe presidir la actuación administrativa en su relación con los ciudadanos.

Consideramos que, en materia de Ordenanzas municipales, y aun cuando sea cierto que éstas se publican en el B.O. de la Provincia, los Ayuntamientos, en general, debieran disponer de copias de las mismas, actualizadas con las modificaciones que se vayan aprobando de las mismas, para su entrega a los ciudadanos que, en su caso, puedan solicitarlas.

Y, por otra parte, consideramos, a la vista de la resolución municipal de 21-11-2008, por la que se resolvió recurso de reposición presentado contra acuerdo municipal de no paralizar las obras a las que se aludía en queja, que el requerimiento de justificación hecho al recurrente, de estar en posesión de licencia municipal de actividad, estaba fuera de lugar, toda vez que dicha información, ya fuera así como si no la tuviera, debía, sin duda, constar en la Administración municipal, y, sin duda, en caso de no existir dicha licencia podía haber sido objeto de requerimiento en cualquier otro momento, y no al hilo de una actuación del particular que, como era el caso, había cuestionado la ejecución de unas obras municipales.

Dicho lo anterior, no es menos cierto que el particular que ejerce una actividad, y es requerido para regularizar su situación jurídico-administrativa, mediante la obtención de licencia, cuando ésta es legalmente precisa, no puede invocar ante la Administración la situación de presunta ilegalidad de terceros, para no someterse a dicho control administrativo, pues no cabe invocar la igualdad en la ilegalidad, sino que, como así se hizo por el presentador de la queja, lo que procede es instar el oportuno procedimiento para obtención de la misma, y, en su caso, si así lo considera oportuno, puede denunciar situaciones de presunta ilegalidad, para su comprobación por la Administración municipal, y actuación en consecuencia.

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 SUGERENCIA formal al AYUNTAMIENTO DE AINZÓN para que, sin perjuicio de dar resolución expresa al procedimiento de responsabilidad patrimonial incoado en relación con los daños reclamados en su día, consecuencia de las obras a las que se aludía en queja, y a la solicitud de licencia de actividad, a la que asimismo se hace mención en los antecedentes, en lo sucesivo adopte las medidas más adecuadas para facilitar a los administrados la información que éstos le soliciten, en especial, cuando se refiera a la normativa municipal vigente (Ordenanzas municipales), disponiendo la facilitación de copia de las mismas, con las modificaciones que puedan ir aprobándose; y también en cuanto a la información que sobre datos y registros municipales puedan solicitarle.

Y para que, en trámite de aprobación de proyectos de obras municipales, se preste especial atención al cumplimiento de las normas sobre accesibilidad, y en la ejecución las obras se dé cumplimiento al proyecto aprobado, y en consecuencia, a las normas sobre accesibilidad, y seguridad e higiene en el trabajo, en relación con las actividades o locales para su desarrollo que puedan verse afectados por tales obras.”

Respuesta de la administración

Pendiente de Respuesta

4.3.41. EXPEDIENTE 1832/2010

URBANISMO. Conservación de la edificación y ruinas. Obligación municipal de reparación de viario y redes municipales. Afecciones a particulares. Obligación de resolución expresa a solicitudes de ciudadano. Responsabilidad patrimonial. Incumplimiento del deber de información al Justicia. TERUEL.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8-11-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que reiteradamente hemos solicitado al Ayuntamiento de TERUEL su actuación ante el peligro de derrumbes y por filtraciones que se producen en nuestra vivienda, sin que dicha Administración nos haya dado respuesta alguna al respecto.

Se adjuntan copias de las últimas instancias dirigidas al mismo.

Es por ello que solicitamos su intervención para obtener una respuesta municipal y la solución del problema que denunciemos, o las medidas que, en su caso, procedan.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 11-11-2010 (R.S. nº 10.491, de 12-11-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TERUEL sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal sobre las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de la solicitud presentada a esa Administración, en fecha 3-02-2010, con precedentes en otras presentadas en fechas 3-08-2005 y 2-04-2007, en las que se han denunciado a ese Ayuntamiento el peligro de derrumbes en Calle Cuevas del Puente de la Reina, desde C/ Miguel Ibañez a Santa Bárbara, en la valla colindante con ruinas existentes, y las filtraciones a casa sita en C/ Puente de la Reina nº 6.

2.- Transcurrido un mes sin recibir respuesta municipal, con fecha 5-01-2011 (R.S. nº 149, de 10-01-2011) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Teruel, y reiterándose por segunda vez el recordatorio de solicitud de información al Ayuntamiento mediante escrito de fecha 11-02-2011 (R.S. nº 1.474, de 15-02-2011), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra solicitud.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente por la persona presentadora de queja, resulta :

1.- Ya con fecha 3-08-2005, de entrada en registro (nº 2.309) del Ayuntamiento de Teruel, se dirigió escrito a éste, exponiendo :

“Debido a que la calle está agrietada, cuando llueve o hay alguna avería, el agua se filtra a su vivienda. Además se aprecian a veces humedades y agua en las paredes, aunque no llueva. Hace aproximadamente 15 años o más se reformó el alcantarillado de la calle pero no se retiraron las tuberías viejas, se colocaron las nuevas encima, además no hay registros ni llaves de paso (en el nº 7 no hay registro, el nº 9 y el nº 10 han canalizado el agua del canalón a los desagües).”

2.- Pasados casi dos años más tarde, R.E. nº 1.245, de 2-04-2007, en nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento turolense, se exponía :

“Debido a que la calle está tan deteriorada evidentemente presenta grietas de considerables dimensiones que cuando llueve o hay alguna avería , cosa esta última que ocurrió no llega a un mes, se filtra el agua en la vivienda.

A mediados de los años 80 se reformaron la calle, antes de tierra, colocando el alcantarillado de la calle, pero no se retiraron las tuberías viejas y se colocaron las nuevas encima. Además no creo que sea legítimo que en algunas edificaciones han canalizado el agua de los canalones a los desagües. Resulta incomprensible la dilatación en la resolución ya que existe similar reclamación con fecha tres de agosto del año 2005.”

3.- Más recientemente, en fecha 3-02-2010, se presentó otro escrito al mismo Ayuntamiento de Teruel, exponiendo :

“Solicita una pronta actuación en la Calle Cuevas del puente de la Reina, desde calle Miguel Ibañez a Santa Bárbara, por peligro de derrumbes de la valla colindante con

las ruinas existentes y filtraciones de agua en la casa de mi propiedad ubicada en Cuevas Puente La Reina, 6, según detalle en fotografías que se adjuntan.”

QUINTO.- Por otra parte, según resulta de los antecedentes obrantes en esta Institución, ya en 2003 se incoó Expediente de queja, con referencia DI-279/2003-10, en el que se formuló :

“RECORDATORIO FORMAL 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.

RECORDATORIO FORMAL de la obligación legal que le compete de instruir expediente administrativo, y resolver expresamente, notificando la resolución adoptada con ofrecimiento de los recursos procedentes, en relación con las solicitudes dirigidas a ese Ayuntamiento, y en particular en relación con las denunciadas deficiencias de la conexión de vertidos a la red municipal de alcantarillado, cuestión que ya se planteaba a ese Ayuntamiento en el escrito antes citado, presentado a ese Ayuntamiento en fecha 13-01-2003 (R.E. nº 366) y que, al parecer, se tramita como Expediente 715/2003, y también respecto a la denuncia presentada a ese Ayuntamiento en fecha 30-01-2002 (R.E. nº 881), y reiterada en fecha 13-01-2003 (R.E. nº 366) en relación con la actividad de “Lavandería Fimar”, todo ello de conformidad con lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

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 TERUEL, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución de la queja presentada, 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.- En cuanto al fondo del asunto, por una parte, procede recordar al Ayuntamiento de Teruel, en tanto que Administración pública, su obligación legal de incoar procedimiento administrativo en relación con las solicitudes que le fueron presentadas por el interesado, y de dar resolución expresa a las mismas, en los términos que se consideren procedentes, y haciendo formal ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada, todo ello de conformidad con lo establecido en la 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 (en particular, ver arts. 68 y ss, 42 y 58 de la citada Ley).

Por otra parte, procede recordar que, entre las obligaciones mínimas impuestas a la Administración Local, por art. 44 de nuestra Ley 7/1999, está la de *“pavimentación y conservación de las vías públicas”*, y las de abastecimiento de agua y alcantarillado, que conllevan también el deber de conservación y reparación de sus redes.

Y en relación con la denunciada situación de riesgo de derrumbe de vallado existente junto a ruinas, a las que aludía el escrito último presentado por el interesado ante

el Ayuntamiento, procede recordar también la obligación de protección civil que es exigible a dicha Administración.

En cuanto a las filtraciones y humedades que se han venido denunciando tan reiterada como infructuosamente, por el interesado, y a los daños que se hayan podido producir en su vivienda, consideramos procedente informar a éste del derecho que le asiste de reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración, al amparo de lo previsto en arts. 139 y siguientes de la antes citada Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, si los daños producidos en su concreta vivienda, siempre que sean efectivos y evaluables económicamente, fueran consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, y en concreto de las redes de alcantarillado o de la deficiente ejecución de la pavimentación de la calle.

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, una vez más, RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE TERUEL, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

SEGUNDO.- Hacer RECOMENDACION formal al AYUNTAMIENTO de TERUEL , para que, por parte de los servicios técnicos municipales se lleve a efecto inspección y comprobación de los hechos denunciados, a los que se ha hecho mención en los antecedentes de esta resolución, y a la vista del resultado de dicha actuación técnica, se adopte resolución expresa en los ámbitos de competencia municipal, a los que se ha hecho mención, adoptando aquellas medidas que se consideren técnica y económicamente más adecuadas a la definitiva solución de las cuestiones planteadas, notificando la misma al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes, y ello sin perjuicio del derecho del mismo de ejercitar acciones en reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que la continuada inactividad municipal ante sus reclamaciones hayan podido determinar en vivienda de su propiedad, si los mismos fueran consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios municipales.”

Respuesta de la administración

Recibida en fecha 6-07-2011

“En relación con su escrito relativo al expediente número DI-1832/2010-10, registrado de entrada en este Ayuntamiento con el número 6044, de 23 de junio de 2011,

relativo a la reclamación por derrumbes y filtraciones a vivienda particular en C/ Cuevas del Puente de la Reina, le informo lo siguiente:

Con fecha 20 de junio de 2011, se emite informe de Policía Local, del que se adjunta fotocopia.

Con fecha 21 de junio de 2011, se emite informe de los Servicios Técnicos Municipales, del que se adjunta fotocopia

En relación con la solicitud de informe formulada por El Justicia de Aragón, al respecto de las filtraciones de agua que se producen en C/ Cuevas del Puente de la Reina nº 6, tengo que informarle que:

Se ha solicitado a la U.T.E. Aguas y Alcantarillado de Teruel, encargada del mantenimiento de las redes municipales, informe sobre las actuaciones llevadas a cabo en las redes de abastecimiento y saneamiento de la calle Cuevas del Puente de la Reina, así como del estado en que se encuentran (le adjunto fotocopia).

Como consecuencia del Decreto nº 693/2011 dictado por la Gerencia Municipal de Urbanismo el día 23 de mayo de 2011 (se adjunta fotocopia), se han realizado las siguientes actuaciones:

- Se ha sellado con mortero de cemento la unión del muro con la acera, y se han colocado testigos de yeso en la grieta del muro para comprobar su evolución.

- Se ha colocado, provisionalmente, un vallado de 2 mts. de altura delante del muro, para evitar posibles caídas.

- Se ha sustituido una zona de unos 18 m² del pavimento de la calle, que presentaba agrietamientos. Con esta reparación se quiere comprobar si se eliminan las vías de agua que dan origen al manantial del suelo de la vivienda.”

4.3.42. EXPEDIENTE 964/2011

URBANISMO. SE RVICIOS URBANISTICOS. Conservación y reparación de redes de agua y saneamiento. Denuncia de filtraciones y daños en propiedad particular. Seguimiento de obras y medidas provisionales adoptadas. TERUEL.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 31-05-2011 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“En relación con las filtraciones que vienen afectando a nuestra vivienda, y que vengo denunciando reiteradamente ante esa Institución, por falta de actuación del Ayuntº de TERUEL, pongo en su conocimiento que el pasado día 25 de mayo se colocó una valla en un hundimiento del muro que tenemos denunciado como situación de riesgo, y volvimos a denunciar las filtraciones que se producen en nuestra vivienda al personarnos ante la Policía local, a la que solicitamos se nos dijera si iban a hacer algo.

Rogamos su mediación para recabar información del Ayuntº sobre si van a hacer o no algo respecto a la situación que venimos denunciando.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 8-06-2011 (R.S. nº 6155, de 9-06-2011) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TERUEL sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:

1.- Informe de las actuaciones realizadas por la Policía local, en relación con la situación denunciada (de filtraciones que afectan a vivienda sita en C/ Cuevas Puente de la Reina nº 6).

2.- Informe de los servicios técnicos municipales sobre el estado de las infraestructuras de servicios (agua y alcantarillado), en la citada calle, y sobre las causas estimadas de las filtraciones que, afectando a la vivienda antes citada, han venido denunciándose infructuosamente ante ese Ayuntamiento, según consta a esta Institución por precedentes Expedientes de queja tramitados al respecto.

2.- En relación con la queja presentada, consta en esta Institución la adopción de un Recordatorio de Deberes legales formulado al Ayuntamiento, con fecha 5-12-2003 (en Expte. DI-279/2003-10), y más recientemente, de un Recordatorio de Deberes Legales y Recomendación formulado al mismo Ayuntamiento, con fecha 30-03-2011 (en Expte. DI-1832/2010).

3.- En la última de las resoluciones adoptadas por esta Institución, en Expte. DI-1832/2010-10, se recomendaba al Ayuntamiento de Teruel :

“SEGUNDO.- Hacer RECOMENDACION formal al AYUNTAMIENTO de TERUEL , para que, por parte de los servicios técnicos municipales se lleve a efecto inspección y comprobación de los hechos denunciados, a los que se ha hecho mención en los antecedentes de esta resolución, y a la vista del resultado de dicha actuación técnica, se adopte resolución expresa en los ámbitos de competencia municipal, a los que se ha hecho mención, adoptando aquellas medidas que se consideren técnica y económicamente más adecuadas a la definitiva solución de las cuestiones planteadas, notificando la misma al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes, y ello sin perjuicio del derecho del mismo de ejercitar acciones en reclamación de

responsabilidad patrimonial por los daños que la continuada inactividad municipal ante sus reclamaciones hayan podido determinar en vivienda de su propiedad, si los mismos fueran consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios municipales.”

4.- En respuesta a dicha Recomendación, y a la solicitud de información que teníamos hecha a dicha Administración en el presente Expediente, ha tenido entrada en esta Institución, la siguiente documentación :

4.1.- Escrito de Alcaldía, de fecha 1-07-2011 (R.S. nº 11891, de 5-07-2011), informando :

“En relación con su escrito relativo al expediente número DI-1832/2010-10, registrado de entrada en este Ayuntamiento con el número 6044, de 23 de junio de 2011, relativo a la reclamación por derrumbes y filtraciones a vivienda particular en C/ Cuevas del Puente de la Reina, le informo lo siguiente:

Con fecha 20 de junio de 2011, se emite informe de Policía Local, del que se adjunta fotocopia.

Con fecha 21 de junio de 2011, se emite informe de los Servicios Técnicos Municipales, del que se adjunta fotocopia.”

4.2.- Informe de la Policía Local, de 20-06-2011, en el que se hace constar :

“De conformidad con la petición de El Justicia de Aragón, sobre el asunto cuyo contenido y características se expresan en el encabezamiento, se INFORMA:

En estas dependencias policiales existe constancia por Diligencias de Informe confeccionadas por los Policías Locales 55 y 73 evacuado ante los Servicios Técnicos Municipales de Infraestructuras de la problemática planteada sobre la situación denunciada y que en su tenor literal se transcribe " Por la presente comunicar que, siendo las 13'40 horas del día 29 de mayo de 2011, se recibe aviso mediante llamada telefónica en la central de Policía Local de Teruel (092), aviso de entrada de agua en el nº 5 de C/ Cuevas del puente la Reina y requiriendo a una patrullad de policía para ser testigo directo de lo ocurrido y de los daños producidos, y a los efectos de la posterior reclamación de daños.

Que instantes después se persona en el lugar la patrulla con distintivo MOVIL " compuesta por los agentes con número de identificación personal 55 y 73 arrojando los siguientes extremos:

Que entrevistados con el propietario de la vivienda, manifiesta a los agentes que han realizado reclamaciones y que la semana anterior habían estado los técnicos municipales en la calle, pero que no habían entrado en su vivienda.

Los agentes pueden comprobar que en el interior de la vivienda hay bastante humedad así como un pequeño charco de agua en una esquina, también pueden comprobar que en la parte posterior de la vivienda, siendo una ladera de tierra, corre un pequeña cantidad de agua ladera abajo, que al parecer proviene de la calle y justo encima de la vivienda del nº 5..

Igualmente ha sido facilitado por el Servicio de Arquitectura del este Excmo. Ayuntamiento a esta Policía Local el número de actuaciones llevadas a cabo en la red de abastecimiento de agua potable y Saneamiento de la calle Cuevas del Puente de la Reina por la Empresa Aguas de Teruel, concesionario del mantenimiento:

Red de Abastecimiento:

- 1.-13/08/2004 - fuga ramal acometida.*
- 2.- 3/08/2005 - fuga ramal acometida.*
- 3.- 18/08/2005 - Fuga tubería general*
- 4.- 12/02/2007 - Fuga en tubería general*
- 5.- 20/05/2008 - Fuga en tubería general*
- 6.- 22/07/2008 - Fuga en tubería general*
- 7.- 09/09/2008 - Fuga en tubería general*
- 8.- 0/04/2010 - Fuga en tubería general*

Red de Saneamiento:

27/12/2004, 07/01/2005, 22/02/2005, 17/01/2006, 12/02/2007, 11/09/2007, 07/01/2008, 16/02/2008, 3/03/2008, 25/01/2009, 28/04/2010.

4.3.- Informe de Servicios Técnicos municipales, de 21-06-2011, en el que se hace constar :

“En relación con la solicitud de informe formulada por El Justicia de Aragón, al respecto de las filtraciones de agua que se producen en C/ Cuevas del Puente de la Reina nº 6, tengo que informarle que:

Se ha solicitado a la U.T.E. Aguas y Alcantarillado de Teruel, encargada del mantenimiento de las redes municipales, informe sobre las actuaciones llevadas a cabo en las redes de abastecimiento y saneamiento de la calle Cuevas del Puente de la Reina, así como del estado en que se encuentran (le adjunto fotocopia).

Como consecuencia del Decreto nº 693/2011 dictado por la Gerencia Municipal de Urbanismo el día 23 de mayo de 2011 (se adjunta fotocopia), se han realizado las siguientes actuaciones:

- Se ha sellado con mortero de cemento la unión del muro con la acera, y se han colocado testigos de yeso en la grieta del muro para comprobar su evolución.*
- Se ha colocado, provisionalmente, un vallado de 2 mts. de altura delante del muro, para evitar posibles caídas.*
- Se ha sustituido una zona de unos 18 m² del pavimento de la calle, que presentaba agrietamientos. Con esta reparación se quiere comprobar si se eliminan las vías de agua que dan origen al manantial del suelo de la vivienda.”*

A dicho Informe se acompaña copia del emitido por “Aguas de Teruel”, de fecha 13-06-2011, en el que, al referirse a la red de abastecimiento de agua potable, de la calle Cuevas del Puente de la Reina (tramo comprendido entre Calle Miguel Ibáñez y Calle Nuestra Señora de la Luz), se hace constar que dicha red “... es de polietileno de 50 mm PN6, lo que provoca bastantes problemas en la red debido a roturas en la misma (se adjunta plano). Sería conveniente la renovación de la misma”..

Y también se acompaña copia del Decreto nº 693/2011, dictado por la Gerencia de Urbanismo, en fecha 23-05-2011, en el que se disponía :

"Por la Presidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo, el día 23 de mayo de 2011, se ha dictado el Decreto n° 693/2011, que a continuación se transcribe en su tenor literal:

"Examinado el expediente n° 001023/2005-GU, instruido en relación con las condiciones de seguridad del inmueble sito en C/Cuevas Puente de la Reina, n° 6, de Teruel, del que resultan los siguientes:

Antecedentes de Hecho

I.- Con fecha 11 de mayo de 2011, se emite el siguiente informe con carácter URGENTE por los Servicios Técnicos de la Unidad de Control Urbanístico, que, literalmente dice:

"Con fecha 3 de febrero de 2010 se recibe escrito por parte de D. [X] con domicilio en C/Cuevas Puente la Reina n° 6 con DNI 18.379.539-D, en el que expone lo siguiente:

"Solicita una pronta actuación en la Calle Cuevas del Puente La Reina, desde calle Miguel Ibáñez a Santa Bárbara, por peligro de derrumbes de la valla colindante con las ruinas existentes y filtraciones de agua en la casa de mi propiedad ubicada en Cuevas Puente la Reina, 6, según detalle en fotografías adjuntas."

El día 6 de mayo de 2011 se realizó visita de inspección al inmueble situado en C/Cuevas Puente de la Reina n° 6 de Teruel con el fin de analizar la situación real.

1.- Descripción del elemento dañado

En visita de inspección se observa que en el interior del inmueble, en el muro colindante con la calle Cuevas Puente de la Reina, existen humedades.

Asimismo en la calle se observa que existe un tramo de barandilla de fábrica, desde el inmueble sito en C/Cuevas Puente de la Reina n° 6 hasta aproximadamente el n° 14, que presenta un agrietamiento en la base en la unión con el suelo. La altura de la misma es variable, en algunos tramos no tiene la altura mínima para evitar caídas al vacío.

Según datos catastrales el año de construcción del inmueble data de 1940, su uso principal es residencial y su referencia catastral es la siguiente: 0781701XK6608B0001FA

Actualmente el edificio se encuentra en uso y habitado.

Según el vigente Plan General la clasificación del suelo es Urbano en el área 10.2 en la zona de Las Cuevas, y está afectado por el PGOU, encontrándose la edificación dentro del entorno del Conjunto Histórico de Teruel.

Se adjunta anexo fotográfico y plano de emplazamiento que complementa lo descrito en los distintos apartados del presente informe.

2.- Daños observados

1. En el interior del inmueble de la C/ Cuevas Puente de la Reina, en el muro de fachada recayente a la calle Cuevas Puente de la Reina, existen humedades. Según conversación con los propietarios del inmueble, me comentan que cuando llueve desde un conducto que está situado en el suelo de la vivienda, emana mucha agua. En el momento de la visita no se observa dicha situación posiblemente porque en ese momento no está

lloviendo. Por otro lado no existen grietas que evidencien que las condiciones de seguridad se vean afectadas o un asiento diferencial experimentado por el plano de apoyo de la cimentación de la fachada, por una posible fuga de agua.

2. Asimismo se observa en la calle, que existe un tramo de barandilla de fábrica, desde el inmueble sito en C/Cuevas Puente de la Reina n° 6 hasta aproximadamente el n° 14, que presenta un agrietamiento en la base en la unión con el suelo. La altura de la misma es variable, en algunos tramos no tiene la altura mínima para evitar caídas.

3. A lo largo de la C/Cuevas Puente de la Reina se aprecia que la calzada está parcheada por posibles actuaciones en ella, sin poder determinar la antigüedad de dichas actuaciones y qué tipo de canalizaciones discurren por esa zona.

3. - Causa de los daños

No siendo el objeto del presente informe la determinación de la misma, parece evidente que la causa de las patologías está en la existencia de fuertes humedades en el muro de fachada recayente a la C/Cuevas Puente de la Reina.

4. -Obras necesarias

Se deberán realizar las siguientes operaciones:

4.1 Reparación del tramo de barandilla de fábrica existente en la calle, desde aproximadamente el inmueble sito en C/Cuevas Puente de la Reina n° 6 hasta el n° 14, que presenta un agrietamiento en su base en la unión con el suelo y una altura variable.

4.2 Se deberá dar traslado de lo sucedido a la Unidad de Infraestructuras, por posible fuga de agua de las canalizaciones que discurren por la C/Cueva Puente de la Reina y para su conocimiento y efectos oportunos.

5. - Presupuesto de las obras

El presupuesto de las obras no se puede estimar.

6.- Conclusiones

Considerando el estado del tramo de la barandilla existente desde la C/Cuevas Puente de la Reina n° 6 hasta el n° 14, que puede ocasionar la caída de los viandantes al vacío, afectando de este modo a las condiciones de seguridad, se establece un plazo de 10 días naturales para la ejecución de las actuaciones nombradas en el apartado 4°, en los puntos 4.1 con carácter de URGENCIA

Deberán tomarse las medidas preventivas destinadas a no ocasionar daños en la vía pública, ni en los edificios colindantes. Se deberá cumplir con lo dispuesto en los artículos 10, 11.1.a y 11.1.c y Anexo IV del Real Decreto 1627/1997, de 24 de Octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción; y demás normativa aplicable en materia de prevención de riesgos laborales.

Será por cuenta de la empresa adjudicataria tomar todas las medidas de seguridad en vigencia para este tipo de obras, con el fin de evitar accidentes a los usuarios de la vía pública, garantizando la circulación de las mismas y acceso a los edificios colindantes.

El edificio objeto de este expediente se encuentra dentro de la delimitación del Conjunto Histórico de Teruel, por tanto, se deberá dar traslado a la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

Se adjunta anexo fotográfico y plano de emplazamiento que complementa este informe.

Lo que informo para su conocimiento y efectos oportunos."

Fundamentos de derecho

I.- El artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, dispone: "El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlo a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística; conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles; así como realizar los trabajos de mejora y rehabilitación hasta donde alcance el deber legal de conservación.

Este deber constituirá el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios, cuando la Administración las ordene por motivos turísticos o culturales, corriendo a cargo de los fondos de ésta las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general"

II.- Asimismo, el artículo 251.2 de la Ley 3/2.009, de 17 de Junio, de Urbanismo, de Aragón, en adelante Ley 3/2.009, establece que la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los Municipios, mediante órdenes de ejecución.

De conformidad con el artículo 252.2, de la Ley 3/2.009, en los supuestos en los que pudiera existir urgencia justificada o peligro en la demora en los expedientes de órdenes de ejecución, podrá prescindirse del trámite de audiencia a los interesados, extremos éstos que han quedado acreditados en el Informe emitido por los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, anteriormente transcrito.

III.- 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.E),d) y f), atribuyen a la Gerencia Municipal de Urbanismo, por un lado, las funciones de inspección y policía urbanística, al objeto de asegurar el cumplimiento del deber de conservación por parte de los propietarios, en los términos del artículo 251 de la ley Urbanística de Aragón y, por otro, la competencia para la incoación, de oficio o a instancia de parte, tramitación y resolución de los expedientes para dictar órdenes de ejecución por razones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística.

De acuerdo con el artículo 16.29) de los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo, corresponde al Presidente de la Gerencia, resolver los expedientes para dictar órdenes de ejecución por razones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística.

Por todo lo expuesto, VENGO EN RESOLVER:

Primero.- Comunicar al Ayuntamiento que deberán realizarse las siguientes actuaciones, por urgencia justificada, consistentes en:

- Reparación del tramo de barandilla de fábrica existente en la calle, desde aproximadamente el inmueble sito en C/Cuevas Puente de la Reina n° 6 hasta el n° 14, que presenta un agrietamiento en su base en la unión con el suelo y una altura variable.

Todo ello, en los términos indicados en el Informe de los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, de fecha 11 de mayo de 2011.

El presupuesto de las obras no se puede estimar.

Segundo.- Declarar que el incumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior, determinará que sea del exclusivo cargo del obligado la responsabilidad penal o civil a que haya lugar como consecuencia de los posibles daños a personas o cosas, todo ello, con independencia de cualquier otra resolución legal que esta Vicepresidencia estime oportuno.

Tercero.- Dar un plazo de DIEZ días naturales para proceder a la ejecución de las obras ordenadas, que deberán ser dirigidas por técnico competente, apercibiéndoles, conforme al artículo 255.2 de la Ley 3/2.009, que incumplido el plazo establecido en esta orden de ejecución se podrá optar entre la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículos 221 a 228, que regulan el régimen de edificación forzosa, o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder.

Deberán adoptarse las medidas oportunas para no ocasionar daños en la vía pública ni en los edificios colindantes, siendo por cuenta de los propietarios adoptar todas las medidas de seguridad necesarias con el fin de evitar accidentes a los usuarios de la vía pública.

Deberá cumplirse con lo dispuesto en los artículos 10.11.1 .a y 11.1.c y anexo IV del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, y demás normativa aplicable en materia de prevención de riesgos laborales.

Deberá comunicarse a esta Gerencia Municipal tanto el inicio como el final de las obras, sin perjuicio de Inspección por los Servicios Técnicos Municipales.

Cuarto.- Dar traslado a los Servicios Técnicos Municipales, para que informen del cumplimiento de lo aquí resuelto. Así mismo, dése traslado a la Policía Local, y notifíquese a los interesados con indicación de las acciones legales pertinentes.

Quinto.- Dar traslado a la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, adjuntando copia del informe de los Servicios Técnicos de la Unidad de Control, para su conocimiento y efectos oportunos.

Sexto.- Dar traslado a la Unidad de Infraestructuras del Ayto, a los efectos de tener en cuenta las indicaciones señaladas en el informe de los Servicios Técnicos Municipales de la Unidad de Control Urbanístico (apartado 4.2) cuya copia se adjunta.”

CUARTO.- Tal y como ya se recogía en nuestra resolución dada al Expediente de queja DI-1832/2010-10, de la documentación aportada al Expediente por la persona presentadora de queja, resultaba :

1.- Ya con fecha 3-08-2005, de entrada en registro (nº 2.309) del Ayuntamiento de Teruel, se dirigió escrito a éste, exponiendo :

“Debido a que la calle está agrietada, cuando llueve o hay alguna avería, el agua se filtra a su vivienda. Además se aprecian a veces humedades y agua en las paredes, aunque no llueva. Hace aproximadamente 15 años o más se reformó el alcantarillado de la calle pero no se retiraron las tuberías viejas, se colocaron las nuevas encima, además no hay registros ni llaves de paso (en el nº 7 no hay registro, el nº 9 y el nº 10 han canalizado el agua del canalón a los desagües).”

2.- Pasados casi dos años más tarde, R.E. nº 1.245, de 2-04-2007, en nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento turolense, se exponía :

“Debido a que la calle está tan deteriorada evidentemente presenta grietas de considerables dimensiones que cuando llueve o hay alguna avería , cosa esta última que ocurrió no llega a un mes, se filtra el agua en la vivienda.

A mediados de los años 80 se reformaron la calle, antes de tierra, colocando el alcantarillado de la calle, pero no se retiraron las tuberías viejas y se colocaron las nuevas encima. Además no creo que sea legítimo que en algunas edificaciones han canalizado el agua de los canalones a los desagües. Resulta incomprensible la dilatación en la resolución ya que existe similar reclamación con fecha tres de agosto del año 2005.”

3.- Más recientemente, en fecha 3-02-2010, se presentó otro escrito al mismo Ayuntamiento de Teruel, exponiendo :

“Solicita una pronta actuación en la Calle Cuevas del puente de la Reina, desde calle Miguel Ibáñez a Santa Bárbara, por peligro de derrumbes de la valla colindante con las ruinas existentes y filtraciones de agua en la casa de mi propiedad ubicada en Cuevas Puente La Reina, 6, según detalle en fotografías que se adjuntan.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Consideramos procedente, en primer término, dejar constancia en esta resolución, del cambio de actitud que hemos comprobado en el Ayuntamiento turolense, en lo que respecta a la petición de información que sobre el asunto planteado en queja, le dirigimos desde esta Institución, si la comparamos con el silencio que caracterizó la actitud municipal en los expedientes precedentes sobre el mismo asunto, a los que se ha hecho mención y que dieron lugar a la formulación de sendos recordatorios de deberes

legales (en Expte. DI-279/2003, y en el DI-1832/2010). Esta Institución no puede sino agradecer dicho cambio de actitud municipal, que, sin duda, confiamos, ha de contribuir a llegar a una solución del problema planteado.

SEGUNDA.- La respuesta recibida del Ayuntamiento de Teruel, haciendo referencia a nuestra resolución adoptada en Expte. DI-1832/2010-10, nos ha llevado a considerar parcialmente aceptada la Recomendación que se acompañaba al antes citado recordatorio de deberes legales, y así dejar constancia en nuestro Informe Anual a las Cortes.

Pero dicha aceptación sólo podemos considerarla como parcial, puesto que, sigue reclamando el presentador de la queja, no se determina y aborda el origen y solución de las afecciones que el mismo viene sufriendo en cuanto a filtraciones y humedad en su vivienda.

El Informe de los Servicios Técnicos municipales pone de manifiesto unas actuaciones que se autocalifican de provisionales, y por tanto demandan un seguimiento en un plazo razonable, la identificación de las causas y origen de las filtraciones, y de la evolución de las afecciones, y, en definitiva, la formulación de conclusiones y adopción de soluciones definitivas al problema denunciado, y durante mucho tiempo obviado por el Ayuntamiento, hasta el antes mencionado cambio de actitud que antes agradecíamos.

TERCERA.- En cuanto al fondo del asunto, por una parte, procede recordar una vez más al Ayuntamiento de Teruel, en tanto que Administración pública, su obligación legal de incoar procedimiento administrativo en relación con las solicitudes que le sean presentadas por ciudadanos afectados por el funcionamiento de los servicios públicos, y de dar resolución expresa a las mismas, en los términos que se consideren procedentes, y haciendo formal ofrecimiento de recursos contra la resolución adoptada, todo ello de conformidad con lo establecido en la 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 (en particular, ver arts. 68 y ss, 42 y 58 de la citada Ley).

Por otra parte, procede recordar que, entre las obligaciones mínimas impuestas a la Administración Local, por art. 44 de nuestra Ley 7/1999, está la de *“pavimentación y conservación de las vías públicas”*, y las de abastecimiento de agua y alcantarillado, que conllevan también el deber de conservación y reparación de sus redes.

Y en relación con la denunciada situación de riesgo de derrumbe de vallado existente junto a ruinas, a las que aludía el escrito último presentado por el interesado ante el Ayuntamiento, procede recordar también la obligación de protección civil que es exigible a dicha Administración. Ejecutado que ha sido un sellado de la unión del muro con la acera, con colocación de testigos de yeso en la grieta del muro para comprobar su evolución, y colocado un vallado provisional para evitar posibles caídas, consideramos procedente recomendar al Ayuntamiento un seguimiento periódico de tales medidas provisionales, y el estudio de una solución definitiva a dicha zona. Y sería conveniente

también, a juicio de esta Institución, analizar y estudiar la posible existencia de cuevas o huecos bajo dicha calle, que puedan poner en peligro su solidez y seguridad.

En cuanto a las filtraciones y humedades que se han venido denunciando tan reiterada como infructuosamente, hasta ahora, por el interesado, y a los daños que se hayan podido producir en su vivienda, consideramos procedente, por una parte, y al igual que antes decíamos, recomendar un seguimiento de las filtraciones a la vivienda, tras la sustitución de 18 m² de pavimento agrietado de la calle, puesto que, según se nos ha informado por el presentador, aquellas persisten, y no parecen tener relación con momentos de incremento extraordinario de lluvias, sino que deben responder a otras causas que siguen sin haberse determinado por los técnicos municipales responsables de las infraestructuras de abastecimiento de agua y alcantarillado en dicha calle.

El Informe de la empresa adjudicataria del mantenimiento, “Aguas de Teruel”, de 13-06-2011, del que se nos adjuntaba copia, ya pone de manifiesto, al menos, la conveniencia de renovar la red de abastecimiento de agua potable. Y, en cuanto a la red de saneamiento, el presentador de la queja, en varios de sus escritos y comparecencias ante esta Institución ha venido apuntando a posibles causas de las filtraciones que le afectan, y sobre las que procedería que los servicios técnicos municipales se pronunciaran, previas las comprobaciones pertinentes. En su queja presentada en fecha 6-03-2003, ya señalaba :

“En calle Cuevas del Puente de la Reina, en su nº 7, han terminado o están terminando de construir una edificación y otras actuaciones realizadas en esa misma calle, también de edificación, por ejecutarse con deficiente conexión a la red de alcantarillado municipal, vienen provocando filtraciones a nuestra propiedad, como consecuencia de haberse elevado la rasante de la calle.

Tenemos dudas acerca de si las conexiones a la red de alcantarillado están siendo realizadas correctamente, pues parece ser que hay dos tuberías, una antigua y otra más moderna, y suponemos que la primera está en desuso, y deteriorada, por lo que quizá unas indebidas conexiones a las mismas pueden estar en el origen de las filtraciones que sufrimos en nuestra casa.”

Y a ello cabe añadir lo que se señalaba en escritos posteriores del presentador de la queja, reproducidos antes en apartado Cuarto de Antecedentes. El presentado con fecha 3-08-2005, de entrada en registro (nº 2.309) del Ayuntamiento de Teruel; y el también presentado al Ayuntamiento, pasados casi dos años más tarde, R.E. nº 1.245, de 2-04-2007

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 TERUEL , para que, por parte de los servicios técnicos municipales se lleve a efecto, por una parte, el seguimiento y control, en un plazo razonable, de las obras provisionales ejecutadas, tanto

en relación con el muro de la C/ Cuevas del Puente de la Reina, como sobre el pavimento de la calle; se analice y estudie la posible existencia de cuevas o huecos bajo dicha calle, que puedan poner en peligro su solidez y seguridad, y a la vista de las conclusiones extraídas se proyecten y aprueben las soluciones definitivas que resulten económica y técnicamente aconsejables; y, por otra parte, se lleven a efecto las comprobaciones de las posibles causas de las filtraciones que viene sufriendo, y denunciando, el presentador de la queja, para llegar a determinar su origen o causa cierta, examinando las posibles causas señaladas por éste en los escritos a los que ha hecho mención, y adoptar las soluciones definitivas que, asimismo, se consideren económica y técnicamente aconsejables, para evitar que tales filtraciones sigan produciéndose con el consiguiente daño para el afectado, incluyendo en todo caso, tan pronto como sea posible, la renovación de la red de abastecimiento de agua potable, que se proponía en informe de la empresa “Aguas de Teruel”, adjudicataria del mantenimiento.

Todo ello, sin perjuicio del derecho del mismo de ejercitar acciones en reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños que la continuada inactividad municipal ante sus reclamaciones hayan podido determinar en vivienda de su propiedad, si los mismos fueran consecuencia del anormal funcionamiento de los servicios municipales.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

4.3.43. EXPEDIENTE 143/2011

URBANISMO. SISTEMA VIARIO. Obligación municipal de conservación y reparación. Medidas de limitación de carga en vehículos, para limitar los daños. Posibilidad de reclamación de responsabilidad patrimonial, en caso de daños, por funcionamiento normal o anormal de servicios públicos. MUNÉBREGA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27-01-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Que desde el mes de Mayo de 2009 aproximadamente se ha producido un hundimiento paulatino en el suelo en la calle Tlaxcala (antes Los Perrillos) produciendo

desperfectos varios en la calle, grietas varias en el portal nº 5 de dicha calle y dificultando el acceso a los vecinos que viven y transitan por ella.

El pasado verano una persona mayor tropezó y resultó herido.

Insiste en que el hundimiento puede estar afectando a los cimientos de la casa.

Con fecha 14 de abril mandó escrito al Ayuntamiento y no le han contestado.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 2-02-2011 (R.S. nº 1078, de 4-02-2011) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MUNÉBREGA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por esa Administración en instrucción y resolución de la instancia a que se alude en queja, remitida con fecha 14 de abril de 2010, a ese Ayuntamiento, sobre la situación de la calle y afecciones a propiedades particulares, así como sobre los daños personales que se dice sufrió una persona mayor el pasado verano.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales, o, en su caso, comarcales, o de asistencia técnica de la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, sobre el hundimiento de la Calle a que se alude en queja, determinación de sus causas, y afecciones que haya producido, o pueda producir, a propiedades particulares próximas a la misma.

2.- En fecha 2-03-2011, recibimos del Ayuntamiento de Munébrega comunicación de su Alcaldía, a la que se adjuntaba Informe de los servicios técnicos comarcales.

En su comunicación a esta Institución, el Sr. Alcalde nos decía :

“Acuso recibo a su escrito nº 1078, de fecha 4 de febrero, sobre expediente DI-143/2011-10, por queja presentada ante el Justicia de Aragón donde hacen alusión a que desde el mes de mayo de 2009 aproximadamente se ha producido un hundimiento paulatino en el suelo en la calle Tlaxcala (antes Perrillos), produciendo desperfectos varios en la calle, grietas varias en el portal nº 5 de dicha calle y dificultando el acceso a los vecinos que viven y transitan por ella. El verano pasado una persona mayor tropezó y resulto herido. Se insiste en que el hundimiento puede estar afectando a los cimientos de la casa.

Y le comunico lo siguiente:

1º.- Que efectivamente con fecha 14 de abril de 2010 se presento, queja relativa al hundimiento del suelo por posible rotura de tubería en calle Tlaxcala a la altura del número 5, solicitando que se dé solución al problema.

Este Ayuntamiento comprobó en el lugar exacto, que existía un pequeño hundimiento que era debido a la circulación de vehículos pesados por unas obras que se estaban realizando en la plaza del Ayuntamiento, y era la causa de las grietas que habían salido en el pavimento.

También le comunico que en la calle se puede transitar perfectamente, sin que conste ni por escrito ni verbalmente, ni por denuncia alguna, que se hayan producido daños personales en ninguna persona de la localidad.

2".- Que este Ayuntamiento tiene previsto, y después que se han terminado las obras, que posiblemente han sido la causas de las grietas, el arreglo de las mismas y dejarlas en buen estado.

Resumiendo sobre la información solicitada sobre la queja presentada, le informo que las causas por lo que esta calle no ha sido arreglada, han sido únicamente por las obras que se estaban realizando en la plaza del Ayuntamiento, y no existir un peligro eminente, según los informes técnicos.

Se adjunta informe de los servicios técnicos comarcales, sobre el hundimiento de la calle que se alude en la queja.

Lo que comunico a los efectos oportunos, quedando a su disposición para cualquier aclaración o sugerencia que nos quiera realizar en mejora de los servicios municipales."

Y en el Informe adjunto, de fecha 17-02-2011, del Arquitecto Sr. G.... R...., de servicios comarcales, se hacía constar :

"Después de la correspondiente comprobación ocular de la zona de referencia, salvo vicios ocultos. Se aprecia en una zona de la misma la existencia de un ligero rebajamiento del terreo-pavimento, con un pequeño hundimiento puntual y una serie de grietas en el pavimento ocasionadas por dicho hundimiento. Todo ello debido al aplastamiento por el tránsito de ciertas cargas pesadas, las cuales parecen ser debidas a la circulación de vehículos correspondientes a la cercana obra que se esta ejecutando en la Plaza del Ayuntamiento.

Todo ello sin mayor consecuencia ni afecciones a las propiedades colindantes ni a las personas que transitan por dicha calle.

De lo que se informa a los efectos oportunos y dentro de mis competencias..."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.- Conforme a lo establecido en artículo 44 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, todos los municipios tienen, entre otras, la obligación mínima de *"pavimentación y conservación de las vías públicas"*.

A la vista de la información municipal y técnica remitida parece puede concluirse que el hundimiento del terreno en la citada Calle Taxclala (antes Perrillos), sería debido al tránsito por la misma de vehículos cuyo peso estaría afectando a la conservación del antes citado viario público. Dado que dicho tránsito de vehículos pesados estaría relacionado con una obra en curso de ejecución en la Plaza del Ayuntamiento, aunque no se nos ha dicho si la citada obra es municipal o promovida por particulares, parece procedente recomendar al Ayuntamiento, por una parte, la comprobación de quién sea el promotor de las obras en cuestión, y que se ordene al mismo la limitación de carga de los vehículos de transporte con destino a dicha obra, para reducir la afección que ello está produciendo en el pavimento viario, y, por otra parte, que en cumplimiento de la obligación legal arriba

citada, se proceda a la reparación del mismo, lo que ya parece estar previsto por el Ayuntamiento, según nos dice su Alcaldía en informe a esta Institución.

SEGUNDO.- Dado que dicho informe municipal manifiesta no haberse presentado denuncia por daños personales, en relación con los eventuales daños que hayan podido producirse en cimentación de edificios próximos, nos limitaremos a informar a la persona presentadora de queja del derecho que le asiste, en caso de haberse producido, del derecho a reclamar la indemnización correspondiente, en vía judicial ordinaria, si la responsabilidad fuera imputable a particular; o mediante reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración municipal, si ésta fuera la promotora de las obras para las que se estaban realizando los transportes pesados que han ocasionado el daño al pavimento viario, y, en su caso, a cimentaciones particulares.

El derecho a la reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración está regulado en arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero. Y conforme a lo establecido en dicha regulación, el daño ha de ser “efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”, y la lesión ser consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. El plazo de reclamación prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización.

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 MUNÉBREGA en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 44 de nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, para que, por una parte, previa comprobación de quién sea el promotor de las obras en ejecución en Plaza del Ayuntamiento, se ordene al mismo la limitación de carga de los vehículos de transporte con destino a las mismas, para reducir la afección que ello está produciendo en el pavimento viario; y, por otra parte, que en cumplimiento de la obligación legal arriba citada, se proceda a la reparación del mismo, conforme a la intención que se nos manifestaba por su Alcaldía en informe a esta Institución.”

Respuesta de la administración

En la respuesta municipal recibida, en fecha 24-03-2011, se nos decía textualmente :

“Acuso recibo a su escrito n° 2834, de fecha 16 de Marzo, sobre expediente DI-143/2011-10, y en relación con la recomendación efectuada, sobre el expediente de referencia, me complace informarle de lo siguiente:

Aceptar la recomendación formal establecida en el artículo 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, adoptando las medidas más adecuadas, sobre limitación de carga de los vehículos de transporte que circulen por el casco urbano de la localidad, para reducir la afección que se esta produciendo en el pavimento viario.

Igualmente le comunico que se va a proceder a la reparación del pavimento dañado en la calle Tlaxcala (perrillos), motivo de la queja.

Lo que comunico a los efectos oportunos, quedando a su disposición para cualquier aclaración o sugerencia que nos quiera realizar en mejora de los servicios municipales.”

4.3.44. EXPEDIENTE 1464/2010

URBANISMO. Dominio público y obligación municipal de conservación de terrenos. Seguimiento de Recomendación aceptada por el Ayuntamiento, en Expte. DI-550/2010, por incumplimiento, en relación con actuaciones ante Catastro y en limpieza del terreno. MALUENDA.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-09-2010 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“En relación con SUGERENCIA formulada por esa Institución en Expte. DI-550/2010-10, y que fue aceptada por Acuerdo municipal de 10-06-2010, según se comunicó a esa Institución, vengo a poner de manifiesto :

1.- Que no se ha efectuado la limpieza del terreno municipal, de los materiales de construcción y hierbas depositados en el mismo, conforme se recomendaba por esa Institución.

2.- Que por otra parte, y según se acredita por consulta efectuada al Catastro, tampoco se ha efectuado la correspondiente solicitud y trámite de cambio de titularidad del terreno a favor del Ayuntº, y suponemos que tampoco en el Inventario municipal de bienes,

Por lo que instamos de esa Institución la apertura de nuevo Expediente contra el Ayuntamiento de MALUENDA por incumplimiento de la RECOMENDACIÓN que se hizo

en Expte antes citado, y con relación a sus obligaciones de recuperación de los bienes de dominio público, y de limpieza y ornato de sus terrenos.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 29-09-2010 (R.S. nº 9122, de 30-09-2010) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MALUENDA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas por esa Administración, en ejecución de su Acuerdo plenario de 10-06-2010, por el que se aceptaba la Recomendación formulada por esta Institución en Expediente DI-550/2010-10, y en concreto en relación con los siguientes aspectos :

1.1.- Actuaciones realizadas en orden a la rectificación de los datos catastrales, y en Inventario municipal de bienes, en cuanto a la titularidad municipal del terreno al que se refería la queja presentada.

1.2.- Dado que, según hemos podido comprobar (tres meses después de aceptarse nuestra Recomendación), sigue dicho terreno ocupado por materiales de construcción, y en deficientes condiciones de limpieza y salubridad, qué actuaciones y en qué plazo están previsto desarrollar al respecto, en cumplimiento de las obligaciones que al Ayuntamiento incumben en relación con la seguridad, salubridad, higiene, ornato público y calidad ambiental de los bienes de su titularidad"

2.- Con fecha 29-10-2010 (R.S. nº 10.082, de 3-11-2010) se remitió recordatorio de la solicitud de información, y por segunda vez con fecha 3-12-2010 (R.S.nº 11.356, de 9-12-2010).

3.- Con fecha 10-01-2011 tuvo entrada en esta Institución Informe del Alcalde del Ayuntamiento de Maluenda (R.S. nº 2, de 7-01-2011), en el que se nos dice :

“PRIMERO.- Que, hace ya varios meses se procedió a limpiar la zona de terreno que nos ocupa retirando la maleza vegetal de la misma. Al mismo tiempo y, toda vez que no ha sido posible localizar al titular catastral de dicho terreno para que hiciese estas labores, se ha procedido a retranquear, tanto las herramientas como los enseres, hasta la fachada de las cuevas en ruina existentes, de tal forma que no impide el posible normal desarrollo de la actividad de la vecina colindante a dichas cuevas.

SEGUNDO.- Estamos a cuanto se determine por la Dirección General del Catastro en cuanto al expediente del cambio de titularidad del terreno que nos ocupa, toda vez que se le hace partícipe del Informe elaborado por los Técnicos y Letrados de esa Institución.”

4.- En fecha 27-01-2011 tiene entrada nuevo escrito de la persona presentadora de queja, en el que manifiesta :

“...que, pese a la Recomendación dictada en el expediente 550/10-10, el Ayuntamiento de Maluenda no ha cumplido dicha Recomendación.

La compareciente solicita se reanude el exped. o se inicie otro expediente en el que se le pida al Ayto- de Maluenda que ejecute la Recomendación dictada en el expte. 550/10-10.

Además quiere que el Ayto. de Maluenda limpie la placeta a la que se refiere la queja y que proceda a adecentarla, al tratarse de un bien de dominio público.

Ha llegado a ir al Catastro para pedir la modificación de la titularidad, exhibiendo documento acreditativo.”

CUARTO.- De los antecedentes del Expediente anteriormente tramitado en esta Institución, con referencia DI-550/2010-10, resulta que en el mismo se resolvió formular al Ayuntamiento de Maluenda Recomendación formal para que :

“1.- En coherencia con los dictámenes emitidos por la Asesoría Jurídica de la Diputación Provincial de Zaragoza, en las fechas que se citan en los antecedentes, a solicitud de ese Ayuntamiento, y con el acuerdo plenario adoptado por ese mismo Ayuntamiento a la vista de aquellos, en fecha 29-11-1995, así como al desistimiento de la acción civil, en Juicio de Cognición 6/2000, por parte de quien se decía propietario del terreno al que alude la queja (y que suponemos es el comprendido entre el muro de contención y la pavimentación ejecutada a que se refiere el Ayuntamiento), y en cumplimiento de los deberes que la legislación de régimen local impone en relación con los bienes de las entidades locales, se adopten las medidas que se consideren más adecuadas en orden a la calificación jurídica del citado terreno y su correspondiente incorporación al Inventario municipal de bienes, como bien de dominio público, rectificación catastral correspondiente, y para la limpieza de objetos que se aprecian en la documentación gráfica que nos ha sido remitida, en cumplimiento de la obligación que al Ayuntamiento incumbe en relación con la seguridad, salubridad, higiene, ornato público y calidad ambiental de los bienes de su titularidad.

2.- En relación con las obras que la queja presentada denuncia haberse iniciado en dicho terreno, previa inspección por los servicios técnicos municipales, o comarcales en su caso, se compruebe si efectivamente están o no en curso obras no autorizadas por la preceptiva licencia, y de ser cierto, se proceda conforme a lo establecido en arts. 265 y siguientes de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, en materia de protección de la legalidad urbanística.”

Y dicho Ayuntamiento, en respuesta recibida en fecha 6-07-2010 nos comunicó :

“PRIMERO: que este Ayuntamiento en Sesión Plenaria celebrada el Día 10 de Junio ppdo, por unanimidad, acordó:

" Aceptar la SUGERENCIA formulada por ese alto Comisionado en el sentido de que "en coherencia con los dictámenes emitidos por la Asesoría Jurídica de la Diputación Provincial de Zaragoza, en las fechas que se citan en los antecedentes, a solicitud de ese Ayuntamiento, y con el acuerdo Plenario adoptado por ese mismo Ayuntamiento a la

vista de aquellos, en fecha 29.11.1995, así como al desistimiento de la acción civil, en Juicio de Cognición 6/2000, por parte de quien se decía propietario del terreno al que alude la queja(y que suponemos es el comprendido entre el muro de contención y la pavimentación ejecutada a que se refiere el Ayuntamiento), y en cumplimiento de los deberes que la legislación de régimen local impone en relación con los bienes de las entidades locales, se adopten las medidas que se consideren más adecuadas en orden a la calificación jurídica del citado terreno y su correspondiente incorporación al inventario municipal de bienes, como bien de dominio público, rectificación catastral correspondiente, y para la limpieza del objetos que se aprecian en la documentación gráfica que nos ha sido remitida, en cumplimiento de la obligación que al Ayuntamiento incumbe en relación con la seguridad, salubridad, higiene, ornato público y calidad ambiental de los bienes de su titularidad".

SEGUNDO: Se adjunta Informe de D. L... G... G..., Arquitecto asesor de la Mancomunidad de Municipios del Bajo Jiloca, en relación con las obras que la queja presentada denuncia haberse iniciado en dicho terreno, en el que se concluye que no existe, actualmente, en curso, ningún tipo de obra."

3.- Recientemente se ha girado nueva visita al lugar al que se refiere la queja, por parte del Asesor instructor del expediente, comprobándose que si bien ha habido labores de limpieza de hierbas, continúan depositados sobre dicho terreno toda una serie de objetos, herramientas y materiales de construcción que, al parecer, no son del Ayuntamiento, y según creemos deducir del Informe municipal último recibido, no ha sido posible localizar a su propietario.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.- Aceptada en su día, por acuerdo municipal de 10-06-2010, la Recomendación formulada en Expte. DI-550/2010-10, se ha planteado en el expediente que ahora nos ocupa, el seguimiento del efectivo cumplimiento o no, por parte del Ayuntamiento, de aquella Recomendación.

En nuestra primera petición de información, y en aras de comprobar si el Ayuntamiento había realizado las actuaciones consecuentes en orden a la rectificación de los datos catastrales, y en Inventario municipal de bienes, en cuanto a la titularidad municipal del terreno al que se refería la queja presentada, solicitábamos informe, que no nos ha sido cumplimentado en este aspecto; y del contenido del Informe recibido parece desprenderse, por una parte, una simple espera a que sea el Catastro quien modifique, a la mera vista de nuestra Recomendación, cuando lo procedente es que sea el Ayuntamiento el que, activamente, de oficio y con las facultades de recuperación de oficio que le están legalmente reconocidas, y con toda la documentación acreditativa, solicite dicha rectificación de titularidad catastral, y también las anotaciones procedentes en su Inventario municipal de bienes.

Por otra parte, la mención que se hace a la no localización del actual titular catastral a los efectos de que retire los objetos, materiales y herramientas depositados en el terreno en cuestión, parecen reflejar una cierta falta de convicción sobre la efectiva titularidad

municipal, incompatible con los antecedentes del asunto y con las resoluciones municipales adoptadas.

SEGUNDO.- Dicho lo anterior, en cuanto a la limpieza del terreno, tan sólo se ha hecho una mera limpieza de la maleza, según hemos podido comprobar, pero se han dejado sobre el terreno todos los materiales, objetos y herramientas que hacían pensar en su día que pudiera pretenderse ejecutar obras sobre el mismo, y que motivaron la primera queja tramitada.

Siendo el Ayuntamiento el titular del dominio público sobre dicho terreno, desde esta Institución consideramos que, en cumplimiento de su obligación legal de conservación de los bienes de su propiedad en debidas condiciones de seguridad, salubridad, higiene, ornato público y calidad ambiental (ver al respecto lo que se establece en arts. 251 y siguientes de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón), lo que procede es la ejecución subsidiaria de los trabajos de retirada de tales objetos, herramientas y materiales, a depósito municipal, y cuando aparezca su propietario a reclamarlos, liquidación a cargo del mismo del coste que dichos trabajos hayan supuesto para el Ayuntamiento.

Y para despejar definitivamente toda duda sobre el carácter de dominio público del terreno en cuestión, consideramos que ese Ayuntamiento debería optar, o bien por su pavimentación como el resto de la placeta, o bien con la debida regularización de alineación, acondicionar el espacio colindante con la fachada de cueva en ruina, con ajardinamiento del mismo.

Como ya decíamos en nuestra resolución dada al Expte, DI-550/2010-10, y repetimos ahora, *“entendemos que, al limitar la obra de pavimentación, el Ayuntamiento estaría contribuyendo a consolidar una apariencia de reconocimiento de un límite del espacio de dominio público no coincidente con lo dictaminado por la Asesoría jurídica de D.P.Z. y con lo acordado por el Ayuntamiento Pleno en fecha 29-11-1995, y favoreciendo a un particular, olvidando que quien reclamaba ser propietario anterior de dicho terreno (Sr. S... A...) desistió de su pretensión en Juicio de Cognición, y que la enajenación alegada por el Sr. A... A..., como pretendido nuevo propietario, tal y como señala el dictamen de Asesoría Jurídica de 17-07-2002, se habría producido sin justo título ni legitimación alguna.”*

TERCERO.- Procede recordar al Ayuntamiento, una vez más, que tanto la legislación básica de régimen local (art. 68 L.B.R.L., art. 54.3 T.R.R.L., art. 220 R.O.F., y art. 9.2 del R.B.E.L.), como nuestra Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, en su art. 173.2, impone a las entidades locales *“... la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos en defensa de sus bienes y derechos”*. Y reconoce que *“cualquier ciudadano podrá requerir ese ejercicio a la entidad local interesada”*.

La citada obligación municipal viene reforzada en el punto 3 del mismo art. 173, al establecer que *“Las entidades locales no podrán allanarse a las demandas judiciales que afectaren al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio”*.

Por lo que respecta a los bienes de dominio público, el art. 172 de nuestra Ley 7/1999, establece que *“mientras conserven este carácter son inalienables, inembargables*

e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno". En relación con este último aspecto, debiera el Ayuntamiento instar la oportuna rectificación catastral. Y al amparo de lo establecido en apartado b) del art. 173.1 de la citada Ley aragonesa, esa entidad local tiene reconocida la prerrogativa de "recuperar por sí misma la posesión", tratándose de un bien de dominio público, así reconocido por el repetido acuerdo plenario municipal de 29-11-1995.

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 MALUENDA para que:

1.- En cumplimiento de la Recomendación formulada por esta Institución en Expte. DI-550/2010-10, y que fue aceptada por ese Ayuntamiento en acuerdo plenario de 10-06-2010, se impulse de oficio el procedimiento de rectificación de datos catastrales relativos al terreno referenciado, en Plazoleta de San Miguel, e igualmente se lleven a efecto las anotaciones procedentes en el Inventario municipal de bienes, para documentar fehacientemente la condición de dicho terreno como bien de dominio y uso público. Y se acrediten ante esta Institución las actuaciones realizadas en cumplimiento de esta concreta recomendación, con remisión de copia de la solicitud dirigida a la Gerencia Territorial del Catastro, certificación de éste acreditativa de la rectificación, cuando se adopte resolución, y certificación del Inventario municipal de bienes.

2.- Y, por lo que respecta a la comprobada ocupación de dicho terreno por objetos, herramientas y materiales, que, según se nos dice, no son de propiedad municipal, se proceda por el Ayuntamiento, en cumplimiento de sus obligaciones de conservación de los bienes de su propiedad en debidas condiciones de seguridad, salubridad, higiene, ornato público y calidad ambiental (arts. 251 y siguientes de la Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón) a la ejecución subsidiaria de su retirada a depósito municipal, a costa de quien resulte ser propietario de los mismos y ocupante no autorizado de dicho dominio público.

3.- Finalmente, y para despejar definitivamente toda duda sobre el carácter de dominio público del terreno en cuestión, sugerimos que ese Ayuntamiento opte, o bien por su pavimentación como el resto de la placeta, o bien con la debida regularización de alineación, acondicione el espacio colindante con la fachada de cueva en ruina, con ajardinamiento del mismo."

Respuesta de la administración

Informados por la persona presentadora de queja que se había procedido a la retirada de materiales, y por parte del Ayuntamiento de Maluenda, de haber oficiado al

Centro de Gerencia Territorial de Catastro, para que revisaran el alta de la finca en cuestión, consideramos parcialmente aceptada nuestra Recomendación.

4.3.45. EXPEDIENTE 1699/2009

URBANISMO. Infraestructuras de transporte ferroviario. Queja por razón de vallado lateral de la vía ferrea que determina la incomunicación viaria peatonal entre dos zonas del núcleo urbano de la Estación de Mora (T.M. de ALBENTOSA). Gestiones para su búsqueda de una solución, sin merma de la seguridad.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7-10-2009 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“En el núcleo de población de la ESTACION DE MORA, en Término municipal de ALBENTOSA, en el que residimos y tenemos abierto establecimiento de hostelería, la empresa gestora de la infraestructura ferroviaria está procediendo al vallado de la línea férrea que atraviesa el citado núcleo de población, y que separa materialmente nuestro establecimiento y otro próximo, del resto del conjunto edificado del citado núcleo de población.

Solicitamos su mediación o intervención ante dicha empresa, o ante el Ministerio de Fomento, si procede, para solicitar el mantenimiento o instalación de un paso peatonal, a nivel o elevado, que sin perjuicio de la seguridad, garantice la comunicación entre nuestras viviendas y establecimientos y el resto del núcleo de población.

Dado que, una vez terminado el vallado, la única comunicación entre nuestro emplazamiento y el resto del núcleo de población sería a través del paso de la carretera autonómica, con grave peligro para los transeúntes, por su limitada anchura y escasa visibilidad, consideramos, salvo mejor criterio técnico, que lo más idóneo sería hacer un paso peatonal elevado, para lo solicitamos su mediación, o, en su caso, ante el Defensor del Pueblo.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 15-10-2009 (R.S. nº 9814, de 15-06-2009) se solicitó información a la Subdelegación del Gobierno en Teruel, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular : *“... informe sobre las características, según Proyecto que suponemos aprobado por el Ministerio de Fomento, del vallado de la línea férrea Valencia -Teruel, a*

su paso por la Estación de Mora (Albentosa), en curso de ejecución por la empresa gestora de la infraestructura ferroviaria, y sobre las previsiones, si las hubiera, en cuanto a la garantía de la comunicación peatonal entre las dos partes del núcleo de población que dicha línea y vallado dividen materialmente, o si existe alguna previsión alternativa (a nivel, elevada, o bajo la vía)”.

2.- Con misma fecha 15-10-2009 (R.S. nº 9815, de 15-06-2009) se solicitó información al Ayuntamiento de Albentosa, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular : *“informe sobre qué actuaciones se han realizado por esa Administración municipal, en su ámbito propio de competencias, y/o ante las Administraciones estatal y autonómica, y/o ante la empresa gestora de la infraestructura ferroviaria, en relación con la problemática que se expone en la queja, y en relación con la garantía de la comunicación peatonal entre las dos partes del núcleo de población de la Estación de Mora, que han venido a ser separadas materialmente por el vallado de la vía férrea”.*

3.- Y también con misma fecha (R.S. nº 9816, de 15-06-2009) se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular : *“...informe sobre las condiciones actuales y características (dimensiones, visibilidad, accesibilidad peatonal y seguridad) del paso de la Carretera autonómica que une la Nacional 234 con la localidad de Manzanera, a través de la Estación de Mora (T.M. de Albentosa), y sobre la viabilidad técnica y económica de habilitar un paso peatonal por debajo de la vía férrea, o de instalación de algún sistema semafórico accionable por los posibles usuarios peatonales, que pudiera garantizar la seguridad a los peatones, en su paso de una parte a otra del núcleo de población, interrumpido ahora por el vallado de dicha línea férrea”.*

4.- En fecha 27-10-2009 recibimos un primer informe de la Subdelegación del Gobierno en Teruel :

“En relación con lo interesado en su atto. escrito Núm. Salida 9814 de fecha 19-10-2009, con Entrada en nuestro registro el día 21 del actual, le comunico lo siguiente:

Esta Subdelegación del Gobierno, tuvo conocimiento del vallado de la vía del tren a su paso por el Barrio de la Estación de Mora en la localidad de Albentosa (Teruel), a raíz de un escrito del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de fecha 21-09-2009 remitido a la Unidad de Fomento y recibido en este Centro y en el que se solicitaba la creación de un paso que facilitase el acceso de un lado a otro del Barrio.

A la vista del mismo, con fecha 24 –tres días después de su recepción fue girada visita por el responsable del Servicio de A. Jurídicos de la Subdelegación quién tras entrevistarse con los Sres. Alcalde y Secretaria del Ayuntamiento efectuó sobre el terreno una evaluación del problema del que se acompaña documento gráfico.

Como consecuencia del mismo con fecha 28, se remite escrito a la Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias del MINISTERIO DE FOMENTO en Madrid –

Organo competente dando conocimiento de la situación existente y demandando la solución que proceda.

Lo que pongo en su conocimiento a los efectos oportunos. (se acompaña copia de la tramitación realizada)”

En la comunicación que, desde la Subdelegación de Gobierno, se dirigió al Ministerio de Fomento, con fecha 28 de Septiembre de 2009, se decía, según la copia que nos adjuntaban :

“Se ha recibido en esta Subdelegación del Gobierno con fecha 21-09-2009, escrito que remite el Ayuntamiento de ALBENTOSA (Teruel), poniendo de manifiesto lo siguiente:

Que debido al vallado de la vía del tren de la línea Calatayud-Valencia, a su paso por el "Barrio de la Estación de Mora" –núcleo perteneciente al municipio de Albentosa (Teruel) éste ha dividido el barrio en dos, a ambas partes de la vía, habiéndose abierto un paso provisional, a través de un punto de la valla, por el que transitan de parte a parte, cruzando la vía, con el consiguiente peligro que este hecho representa.

En este Barrio tienen su domicilio varios vecinos de esa localidad, quienes demandan una solución urgente debido al riesgo existente.

Realizada visita desde el Servicio Jurídico de esta Subdelegación del Gobierno, se nos informa de tales extremos y de la gravedad del problema planteado, recogiendo la posibilidad de construcción de un puente elevado, –apuntada por los vecinos-- frente al Hostal- Restaurante existente, que vendría a dar solución a esta demanda.

Teniendo en cuenta las competencias en la materia de esa Dirección General, me permito trasladarle la citada solicitud, --a la que se acompaña documento gráfico, ilustrativo del problema--, en la confianza de que podrá valorarse la solución que Vds. estimen más conveniente.”

De dicha información se dio traslado a la presentadora de queja, mediante comunicación de fecha 28-10-2009 (R.S. nº 10415, de 30-10-2009).

5.- En fecha 30-10-2009 recibimos información del Ayuntamiento de Albentosa :

“Acusamos recibo de su escrito de fecha de 15 de octubre en el que nos solicita información en relación con escrito recibido por esa institución y referente al vallado de la vía del tren de la línea Calatayud-Valencia a su paso por el Barrio de la Estación de Mora en Albentosa.

Comunicarle que por parte de este Ayuntamiento se han llevado a cabo diferentes actuaciones que se inician en marzo de 2007 cuando se produjo el vallado inicial de la vía, en aquel momento se envió solicitud a Mantenimiento de Infraestructuras de Líneas Convencionales de RENFE, Delegación Territorial de Levante en orden a que le diera solución al problema.

En fecha de 15 de septiembre de 2009, y al clausurarse definitivamente el paso, se ha procedido a la remisión de un nuevo escrito a RENFE, así como a la Subdelegación del Gobierno en Teruel, Unidad de Fomento y al Gobierno de Aragón, Servicio Provincial de Obras Publicas y Transportes, Subdirección de Carreteras y Transportes, solicitando la creación de un paso que facilite el acceso de un lado a otro del barrio.

Comunicarle también que inmediatamente del envío del escrito a la Subdelegación del Gobierno se ha recibido visita de personal de esta institución que ha inspeccionado la actuación que da origen al problema con el fin de estudiar el asunto.

Adjunto enviamos copia de todos los escritos relacionados con este expediente.”

En la comunicación que, desde el Ayuntamiento de Albentosa, se dirigió a Mantenimiento de Infraestructuras de Líneas Convencionales, Delegación Territorial de Levante, con fecha 8-03-2007, se solicitaba la creación de un paso:

“Con fecha de 9 de febrero se ha procedido por parte de RENFE al vallado de la vía del tren de la línea Calatayud a Valencia a su paso por el Barrio de la Estación de Mora en Albentosa.

Tratándose de un Barrio en el que tienen su domicilio varios vecinos de esta localidad esta valla impide el tránsito normal de los mismos ya que al discurrir la vía por el centro del barrio este ha quedado dividido.

Por este motivo nos dirigimos a Ustedes para solicitar la creación de un paso que facilite el acceso de un lado a otro.”

Más recientemente, en fecha 3-09-2009 el Ayuntamiento volvió a dirigirse a esa misma Delegación de Levante, reiterando la petición :

“Como sea que por parte de RENFE se ha procedido al vallado de la vía del tren de la línea Calatayud-Valencia a su paso por el Barrio de la Estación de Mora en Albentosa y tratándose de un Barrio en el que tienen su domicilio varios vecinos de esta localidad, poner de manifiesto que esta valla impide el tránsito normal de los mismos ya que al discurrir la vía por el centro del barrio este ha quedado dividido.

Por este motivo solicitamos la creación de un paso que facilite el acceso de un lado a otro del barrio.”

Y con fecha 14-09-2009 el Ayuntamiento se dirigió a la Subdelegación del Gobierno :

“Como sea que por parte de RENFE se ha procedido al vallado de la vía del tren de la línea Calatayud-Valencia a su paso por el Barrio de la Estación de Mora en Albentosa y tratándose de un Barrio en el que tienen su domicilio varios vecinos de esta localidad, poner de manifiesto que esta valla impide el tránsito normal de los mismos ya que al discurrir la vía por el centro del barrio este ha quedado dividido.

Por este motivo solicitamos la creación de un paso que facilite el acceso de un lado a otro del barrio.”

También se nos adjunta copia de la solicitud, también de fecha 14-09-2009, dirigida al Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, Subdirección de Carreteras y Transportes:

“Como sea que por parte de RENFE se ha procedido al vallado de la vía del tren de la línea Calatayud-Valencia a su paso por el Barrio de la Estación de Mora en Albentosa y tratándose de un Barrio en el que tienen su domicilio varios vecinos de esta localidad, poner de manifiesto que esta valla impide el tránsito normal de los mismos ya que al discurrir la vía por el centro del barrio este ha quedado dividido.

Por este motivo solicitamos la habilitación de un paso a través del puente situado en el Barrio de la Estación de Mora por el que transcurre la carretera TE-612 de titularidad del Gobierno de Aragón.”

De la información antes reproducida se dio igualmente traslado a la presentadora de queja, mediante comunicación de 4-11-2009 (R.S. nº 10607, de 9-11-2009).

6.- Al no haberse recibido información del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, dirigimos al mismo un recordatorio de nuestra petición, con fecha 19-11-2009 (R.S. nº 11146, de 24-11-2009).

7.- En respuesta a dicha petición, recibimos escrito del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de fecha 16-12-2009, manifestando :

“En relación con el expediente de referencia DI-1699/2009-10 del Justicia de Aragón, relativo a la dificultad de comunicación de la población Estación de Mora, término municipal de Albentosa, por el vallado de la línea férrea que atraviesa el municipio y que impide el tránsito sobre la carretera A-1514, cúpleme informarle lo siguiente:

Analizado por técnicos del Servicio Provincial la posibilidad de habilitar un paso peatonal en la carretera A-1514 se concluye la peligrosidad de habilitar como paso alternativo peatonal la citada carretera. No obstante, se ha planteado como solución que se traslada a ADIF, la recuperación de un antiguo paso inferior cegado.”

De dicho informe se dio traslado a la presentadora de queja mediante nuestra comunicación de 7-01-2010, R.S. nº 209, de 11-01-2010.

8.- Y con fecha 10-02-2010 (R.S. nº 1457, de 15-02-2010) solicitamos ampliación de información al antes citado Departamento de nuestra Administración autonómica, y en particular : *“el contenido concreto de la propuesta de recuperación de un antiguo paso*

inferior cegado, a su paso por la Estación de Mora de Rubielos que, en su informe de 16-12-2009, nos decían haber planteado como solución al ADIF, y se nos informe de la fecha concreta en que dicha propuesta se ha remitido al organismo gestor de la infraestructura ferroviaria, así como de la respuesta dada a dicha propuesta cuando la misma se produzca”.

9.- También con fecha 10-02-2010 (R.S. nº 1456) solicitamos a la Subdelegación del Gobierno en Teruel una ampliación de la información y en concreto : *“La respuesta dada, en su caso, por la Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias del Ministerio de Fomento, a la comunicación dirigida a la misma por esa Subdelegación, en fecha 28-09-2009, dando traslado a aquella de la solicitud de comunicación, a distinto nivel, entre las dos partes en que queda dividido por el vallado de la vía férrea, el núcleo de población de la Estación de Mora de Rubielos. / Y en caso de no haber recibido respuesta, qué actuaciones se han realizado para obtenerla del citado Ministerio y Dirección General”.*

10.- En fecha 25-02-2010, recibimos respuesta de la Subdelegación del Gobierno en Teruel, comunicándonos :

“En relación con lo interesado en su atto. escrito Núm. Salida 1456 de fecha 15-02-2010, recibido en esta Subdelegación del Gobierno con fecha 17 de los corrientes, le participo lo siguiente:

Hasta la fecha no se ha recibido contestación alguna por parte de la Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias MINISTERIO DE FOMENTO- a nuestro escrito de fecha 28-09-2009.

Por parte de esta Subdelegación del Gobierno en Teruel, se reiteraron nuevamente los planteamientos de dicho oficio, en fecha 18-11-2009, acompañando escrito presentado por D^a M... I.... B.... P...., propietaria de un establecimiento de Hostelería, sito en ese término municipal y afectada por el problema existente.

Asimismo, entre las actuaciones realizadas por este Centro se encuentran los escritos remitidos con fechas 18-11-2009 y 21-12- 2009 a ADIF Valencia y más concretamente a su responsable D. M... V.... H.... (Delegación de circulación Este de ADIF), a quien se emplazó la demanda urgente de una solución, mediante la construcción de un paso elevado, que facilite el tránsito peatonal. (se acompañan datos y dirección del responsable)

De toda esta información se ha dado traslado a las partes interesadas, Ayuntamiento de Albentosa y titular de los escritos presentados.”

11.- Ya en fecha 29-03-2010 recibimos el siguiente Informe del Consejero de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN :

“En relación con la solicitud de AMPLIACIÓN del informe sobre el expediente de referencia DI-1699/2009-10 del Justicia de Aragón, relativo a la dificultad de comunicación de la población Estación de Mora, término municipal de Albentosa, por el vallado de la línea férrea que atraviesa el municipio y que impide el tránsito sobre la carretera A-1514, cúpleme informarle lo siguiente:

La solución técnica planteada al ADIF mediante sendos escritos de fechas 24 de noviembre de 2009 por parte del Director del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel y del Director General de Transportes de fecha 10 de diciembre de 2009, se traducían en la recuperación de un paso inferior situado en el lado Valencia de la Estación, justificado mediante memoria realizada por el Jefe de la Sección de Conservación y Explotación adscrito al Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel, Ingeniero Técnico de Obras Públicas. La actuación consiste en el desbroce previo, limpieza y excavación de aterramientos existentes en la obra de fábrica, de modo que sea accesible por ambas márgenes, la pavimentación de 1,5 metros de anchura en la bajada y subida a la estación, y de 4 metros en el interior de la obra de fábrica para mejorar el tránsito, y finalmente el tratamiento de dicho acceso, mediante triple tratamiento superficial con emulsión asfáltica, acompañando la actuación de la correspondiente señalización indicativa, consistente en 6 señales reflectantes de dimensiones 150x30 cm.

La respuesta por parte del ADIF se ha recibido con fecha 21 de diciembre de 2009, y se adjunta copia de la misma al presente informe.

De dicho escrito se infiere que el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias reconoce hallarse el punto de conflicto en la zona de dominio público, y por tanto según la Ley 39/2003 del Sector Ferroviario, es necesario autorización o permiso para ejecutar obra alguna en este ámbito, eludiendo cualquier tipo de responsabilidad al respecto, si bien el objetivo de la Dirección General de Transportes era precisamente hacer llegar a esta Sociedad el problema ocasionado al vallar la línea ferroviaria, cortando la servidumbre de paso sin plantear alternativa alguna a las edificaciones existentes, entendiéndose que es, por tanto, su labor la reposición de la situación a su estado original, por lo que desde la Dirección General de Transportes se procederá a enviar un nuevo escrito remarcando estos hechos, habiéndose ya iniciado las conversaciones para reconducir esta situación, con el fin de resolver definitivamente el problema.”

El Informe del ADIF cuya copia se nos adjuntaba, fechado en 21-12-2009, decía textualmente :

“En respuesta a su escrito de fecha 24 de noviembre del 2009, en la que se nos informa que se ha procedido por parte de ese servicio a comunicar a la Dirección General de Transportes, presupuesto para acondicionar el acceso a la vía verde bajo el pontón existente en la estación de ferrocarril de Mora de Rubielos en el Término Municipal de Albentosa, les significo, que el 01/01/2005 entró en vigor la nueva Ley del Sector Ferroviario (Ley 39/2003 de 17 de Noviembre) y su Reglamento de Desarrollo, (R.D. 2387/2004 de 30 de Diciembre), en el que se modifican las Zonas de Protección del ferrocarril y las limitaciones a la propiedad que estas conllevan, así como el

procedimiento para el otorgamiento de las autorizaciones correspondientes para realizar obras, instalaciones y actividades en la Zona de Dominio Público y en la Zona de Protección de la Infraestructura Ferroviaria.

En la referida normativa se establece una Zona de Dominio Público que comprende los terrenos ocupados por las líneas ferroviarias y una franja de terreno de 8 mts. en suelo rústico ó 5 mts. en suelo urbano consolidado medidos desde la arista exterior del terraplén o desmonte. Y una Zona de Protección que consiste en una franja de terreno delimitado interiormente por la Zona de Dominio Público y exteriormente por dos líneas paralelas situadas a 70 mts. en suelo rústico y 8 mts. en suelo urbano consolidado, medidos desde la arista exterior del terraplén o desmonte.

En este sentido hemos de indicarle que para cualquier tipo de obra, trabajo, instalación, uso, actividad o construcción en las meritadas zonas, será preceptiva la previa autorización de ADIF y se deberá tener en cuenta lo dispuesto genérica o específicamente, en las Disposiciones y Legislación vigente, Ley del Sector Ferroviario, (Ley 3912003 de 17 de Noviembre) y su Reglamento de Desarrollo, (R.D. 238712004 de 30 de Diciembre).

En relación con todo lo expuesto, señalarles, que para ejecutar las obras reflejadas en el epígrafe, deberá solicitarle la pertinente autorización, a cuyos efectos se les adelanta a título informativo la documentación necesaria para la tramitación de la misma.

Por último informarles, que si se ejecutaran los trabajos sin dicha autorización nos veríamos obligados a presentar denuncia ante la Subdelegación del Gobierno en Teruel."

De dicho informe se dio traslado a la presentadora de queja, mediante nuestra comunicación de 9-04-2010 (R.S. nº 3614, de 13-04-2010), quedando a la espera de lo que se pudiera resolver sobre el nuevo escrito que el Consejero de la Administración autonómica nos decía que por la Dirección General de Transportes se iba a dirigir al ADIF, para resolver definitivamente el problema.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de los antecedentes relacionados, hemos de concluir que, tanto por parte del Ayuntamiento de Albentosa, como por parte de la Subdelegación del Gobierno en Teruel, y por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón se realizaron gestiones para dar solución al problema planteado en queja, consecuencia del vallado de la línea férrea, a su paso por el núcleo de población de la Estación de Mora de Rubielos, en Término municipal de Albentosa, que determinó la imposibilidad de paso peatonal entre dos zonas del mismo núcleo de población.

Sin poner en duda que dicho vallado de la línea férrea era una medida de seguridad para los habitantes del citado núcleo de población, consideramos que no lo es menos que

dicha medida ejecutada por el ADIF, no contempló en su momento la paralela adopción de una solución para el tránsito peatonal de una parte a otra de la vía en dicho núcleo de población.

Según resulta de las actuaciones que nos fueron comunicadas en su día, desde los servicios del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, plantearon como solución más aceptable la de reabrir un antiguo paso cegado, bajo la vía, propuesta a la que el ADIF reaccionó recordando que cualquier obra en la zona de dominio público debería contar con su previa autorización, cuando de lo que se trataba era justamente de que dicho organismo asumiera una solución para el problema que por el mismo se había creado, al ejecutar el vallado sin prever una alternativa de paso para los vecinos de una y otra parte del citado núcleo de población.

Aunque, en su último informe a esta Institución al que hemos hecho referencia, el entonces Consejero del Departamento nos anunciaba la voluntad de la Dirección General de Transportes de volver a contactar con el ADIF para llegar a una solución definitiva, al no haber tenido noticia alguna posterior al respecto, y persistir la situación denunciada, consideramos procedente formular sugerencia al nuevo responsable del Departamento, para que, por una parte, a través de esta Institución, se informe a los afectados de las gestiones últimas que, en su caso, se realizaron por la Dirección General de Transportes ante el ADIF, y del resultado de las mismas, y, en caso de comprobarse que no constan más actuaciones que las ya relatadas, se estudie la posibilidad de proseguir las gestiones que, por parte de ese Departamento y en colaboración con el Ministerio competente de la Administración del Estado y dicho ente Administrador de las Infraestructuras Ferroviarias, puedan hacer posible, sin menoscabo de la seguridad, alcanzar una solución lo más aceptable posible para el restablecimiento de una comunicación peatonal entre las dos zonas del núcleo de la Estación de Mora de Rubielos, en Término municipal de Albentosa, que quedaron separadas por el vallado de la vía férrea llevado a efecto por el ADIF.

SEGUNDA.- Dado que el ADIF es una entidad pública empresarial dependiente del Ministerio de Fomento, de la Administración del Estado, y aunque procede dejar constancia, como antes hemos dicho, de las gestiones realizadas por la Subdelegación del Gobierno en Teruel en orden a trasladar a dicho Ministerio la situación planteada, consideramos procedente dar traslado también de la presente resolución al Defensor del Pueblo, para que, por su parte, si así lo estima procedente se apoye el estudio y búsqueda de la mejor solución posible, por parte de dicha entidad pública, y por el Ministerio competente, para restablecer una comunicación peatonal entre las dos zonas del antes citado núcleo de población, que quedaron separadas por el vallado de la línea férrea.

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 SUGERENCIA formal al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes del Gobierno de Aragón , para que, por una parte, a través de esta Institución, se informe a los afectados de las gestiones últimas que, en su caso, se realizaron por la Dirección General de Transportes ante el ADIF, y del resultado de las mismas, y, en caso de comprobarse que no constan más actuaciones que las ya relatadas, se estudie la posibilidad de proseguir las gestiones que, por parte de ese Departamento y en colaboración con el Ministerio competente de la Administración del Estado y dicho ente Administrador de las Infraestructuras Ferroviarias, puedan hacer posible, sin menoscabo de la seguridad, alcanzar una solución lo más aceptable posible para el restablecimiento de una comunicación peatonal entre las dos zonas del núcleo de la Estación de Mora de Rubielos, en Término municipal de Albentosa, que quedaron separadas por el vallado de la vía férrea llevado a efecto por el ADIF.

SEGUNDO.- Dar traslado de esta resolución al Defensor del Pueblo, para que, si así lo estima procedente, se apoye el estudio y búsqueda de la mejor solución posible, por parte del ADIF, y por el Ministerio competente de la Administración del Estado, para restablecer una comunicación peatonal entre las dos zonas del antes citado núcleo de población, que quedaron separadas por el vallado de la línea férrea.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

5. VIVIENDA

5.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	116	96	99	79	89
Expedientes archivados	103	96	99	79	89
Expedientes en trámite	13	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	5	1
Rechazadas	0	2
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	5	3

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	1
Pendientes Respuesta	0	0
Total	1	1

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	1

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
DI-271/2011	Recomendación sobre obligación de resolver expediente de solicitud de ayudas a inquilinos	Aceptada
DI-539/2011	Recomendación referida al cumplimiento de la norma técnica de V.P.O. sobre anchura de puertas	Aceptada
DI -119/2011	Sugerencia referida a la información que se facilita a los interesados en relación con la solicitud de prórroga de subsidiación de intereses del préstamo cualificado para compra de V.P.O	Aceptada
DI- 13/2011.	Recomendación relativa a necesidad de motivar las resoluciones de adjudicación de vivienda	Aceptada
DI-1431/2010	Sugerencia a la Sociedad Municipal para que determinen las causas de las filtraciones en el edificio de viviendas y ejecuten las soluciones técnicas correspondientes	Aceptada
DI-53/2011	Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud referida a la obligación de contestar y resolver las solicitudes presentadas por los ciudadanos	Aceptada

5.2. Planteamiento general

Como en los últimos años en las quejas presentadas en materia de vivienda se ha reflejado la incidencia de la crisis económica e incluso con más fuerza que en años anteriores sobre todo para los más desfavorecidos. Durante el año 2011 se han tramitado 116 expedientes, cifra un 20% superior a los tramitados el año 2010. Se han formulado 6 sugerencias y recomendaciones un número similar al del año 2010. Muchas de las quejas planteadas se han resuelto durante la tramitación porque el problema estaba resuelto o en vías de solución como consecuencia de la intervención de la Institución y en numerosos casos se han solucionado porque se ha facilitado a los ciudadanos la información que demandaban y que la Administración no les facilitaba.

Se han incrementado las quejas y solicitudes de información sobre arrendamientos urbanos y comunidades de propietarios que han supuesto aproximadamente el 28% de los expedientes tramitados. Se trata de problemas entre particulares, regulados por la Ley de Arrendamientos Urbanos y por la Ley de Propiedad Horizontal, en los que no puede intervenir la Institución, pero en todos los casos se ha facilitado una mínima información sobre como y dónde plantear su problema. Es de hacer constar que en la mayoría de las ocasiones estos expedientes han versado sobre desahucios por falta de pago de la renta, dificultad para arrendar una vivienda a precios asequibles, reparto de los gastos de comunidad, adopción de acuerdos por la Junta General de la Comunidad que suponen derramas extraordinarias para los propietarios y alguno de los comuneros por su situación, no puede hacer frente a determinados desembolsos, es decir, temas relacionados con la falta de recursos económicos de los ciudadanos.

La escasez de recursos de la Administración o la falta de crédito suficiente, se ha puesto de manifiesto en los expedientes tramitados referidos al retraso en el pago de la Renta Básica de Emancipación. Las primeras quejas por esta causa se presentaron a finales del año 2008, hubo numerosas quejas a lo largo de los años 2009 y 2010 y durante el año 2011 se ha incrementado y han supuesto el 18% de las presentadas en el año.

Estas ayudas directas del Estado, destinadas al apoyo económico para el pago de alquileres de la vivienda habitual y permanente de los jóvenes de edad comprendida entre 22 y 30 años con el fin de facilitar su emancipación, se gestionan por la Comunidad Autónoma conforme a lo establecido en el Convenio de colaboración suscrito con el Ministerio de Fomento. Corresponde a la Comunidad Autónoma la aprobación y notificación de la Resolución de concesión de las ayudas, y durante el año 2011 no ha habido reclamaciones como si las hubo en años pasados por el retraso en la aprobación, sin embargo, el abono de la ayuda es competencia del Ministerio de Fomento, y la demora de seis, ocho, e incluso doce meses en recibir el importe aprobado es el motivo de las quejas recibidas. Como en años anteriores han sido remitidas al Defensor del Pueblo de España, ya que el pago es

competencia del Ministerio de Fomento, y de conformidad con lo establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio, excluido de las facultades de supervisión de esta Institución.

El 8% de las quejas presentadas se han referido al contrato de intermediación y de gestión de vivienda para su arrendamiento, suscrito por particulares con la Sociedad pública de alquiler dependiente del Ministerio de Fomento. El contrato suscrito tiene por objeto, la gestión integral del arrendamiento sobre la vivienda propiedad del particular, por un período de cinco años, prorrogable por voluntad de las partes y en los términos que pacten.

Las quejas presentadas se refieren a la pretensión de la citada Sociedad de modificación unilateral de determinadas condiciones pactadas, comunicaciones recibidas por los particulares de rescisión unilateral del contrato por parte de la Sociedad, y tardanza una vez finalizado en contrato, en recuperar la Fianza depositada en la Sociedad

Al tratarse de una sociedad dependiente del Ministerio de la Vivienda las quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo de España, por estar excluidas de las facultades de supervisión de esta Institución de conformidad con lo establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio.

Se han incrementado las consultas sobre ayudas sociales para pago de alquileres y las peticiones de información sobre el modo de acceder a una vivienda de promoción pública.

Entre los motivos de las quejas planteadas en el año 2011 cabe destacar las que han hecho referencia a lo siguiente:

5.2.1. VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL Y AYUDAS PARA REHABILITACIÓN

5.2.1.1. Procedimiento de adjudicación de viviendas

El procedimiento de adjudicación de las viviendas, la tardanza en emitirse la Resolución y la falta de motivación así como el retraso en la reunión de la Comisión de Reclamaciones, causó problemas, indefensión e inseguridad jurídica a un ciudadano, ya que tardó nueve meses en saber si se elevaría a definitiva la adjudicación provisional.

Los artículos citados en la Resolución denegatoria se refieren a requisitos generales y en la misma no se indica si los ingresos que incumple son los máximos o los mínimos, tampoco se indica la cuantía de los ingresos de la solicitante que han sido tenidos en cuenta para resolver, ni la norma aplicable para cálculo de los límites máximos y mínimos.

Esta queja dio lugar a una Recomendación a la Administración para que actualice las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo, y en todo caso informe a los interesados en el plazo de diez días tras la recepción de la solicitud, del plazo

máximo para resolver y los efectos que pueda tener el silencio, y para que motive en todos los casos, con la amplitud necesaria, las Resoluciones de denegación de adjudicación provisional y de elevación a definitiva de viviendas, especificando si son los ingresos máximos o mínimos los que se incumple, la cuantía de los ingresos que han sido computados, así como que se cite la norma que es aplicable al supuesto concreto, para que los solicitantes puedan tener conocimiento de los fundamentos de la resolución adoptada y utilizar en su caso los cauces de reclamación.

5.2.1.2. Tardanza en el pago de las ayudas para compra de vivienda, rehabilitación y ayudas financieras a inquilinos

Ha habido durante el año quejas de ciudadanos referidas a la tardanza de la Administración en proceder al pago de las ayudas reconocidas para compra de vivienda y para rehabilitación. Estos expedientes se han resuelto por estar en vías de solución, según la respuesta recibida de la Administración.

En lo que se refiere a las ayudas financieras a inquilinos cabe destacar una queja presentada por una solicitud de ayudas, sin respuesta por parte de la Administración, que dio lugar a una Recomendación. El asunto se encontraba en un grupo de 22 expedientes de ayudas a los inquilinos que estaban bloqueados sin resolver, porque solicitaron las ayudas en los meses de febrero y marzo de 2009 y les era de aplicación la normativa del Plan 2005-2009. Mientras se tramitaban había entrado en vigor el Plan 2009-2012. El Ministerio de Vivienda informó que todas las ayudas pendientes del Plan anterior debían ser tramitadas con el Plan nuevo, puesto que, además, era más favorable por cuantía. Con este expediente se dio la circunstancia de que al cambiar la normativa, no se cumplía con el importe de la renta máxima establecida, que sin embargo cumplía con las normas vigentes en el momento de la presentación de la solicitud. La Administración no resolvía ni daba una solución por no existir crédito presupuestario, por lo que se recomendó a la Administración que procediera a dictar resolución motivando la decisión adoptada que ponga fin al procedimiento de solicitud de ayudas financieras a inquilinos presentado, expresando los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

5.2.1.3. Denegación de subsidiación de intereses

Durante el año ha habido quejas en relación con la denegación de la subsidiación de intereses del préstamo cualificado para compra de V.P.O, que se han archivado por no existir incumplimiento por parte de la Administración, ya que se denegaron por no cumplir los solicitantes los requisitos establecidos por la norma.

La subsidiación de intereses del préstamo se concede por un periodo de cinco años y transcurrido ese plazo, la ampliación del período de subsidiación exige que el beneficiario de la ayuda solicite la ampliación y acredite, dentro del quinto año del primer período, que

sigue reuniendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación que le fue concedida. La información que se facilita a los interesados en relación con la fecha en la que debe presentarse la solicitud de la prórroga dio lugar a una Sugerencia a la Administración para que bien en la Resolución de concesión de financiación cualificada, o junto a la misma en hoja informativa, se facilite a los ciudadanos adquirentes de una vivienda, una información clara, precisa y comprensible, sobre cual es el plazo y la forma de solicitar la prórroga, ya que presentarla fuera de plazo es motivo de denegación y de pérdida del derecho aunque se reúnan todos los requisitos económicos para obtenerlo. También se sugirió que se facilite esa información así como las instrucciones que sean precisas, a las oficinas delegadas y a los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, para que informen de forma correcta y sin lugar a equívocos.

5.2.1.4. Retraso y paralización de obras de construcción de viviendas

Se han presentado diversas quejas por el problema que se origina a los adjudicatarios de vivienda cuando se produce un gran retraso en el inicio de las obras de construcción, o cuando éstas se paralizan por estar promovidas o construidas por empresas que están en concurso o precurso de acreedores sin que sea previsible que se cumplan los plazos del contrato de compraventa.

En estos supuestos se ha solicitado información a la Administración sobre el expediente concreto, fase del procedimiento en que se encuentra y sobre los plazos concedidos para la ejecución de la obra y se ha informado a los presentadores de las quejas de que Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, dispone que los promotores de viviendas de protección oficial tienen un plazo de treinta meses desde la calificación provisional para presentar la solicitud de calificación definitiva. La Orden de 3 de junio de 2009, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se regulan los procedimientos de tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo, contiene esta misma previsión, pero, además, señala que, con carácter excepcional, se podrán prorrogar los plazos establecidos a instancia del promotor, mediando causa justificada y sólo hasta un máximo de la mitad del plazo establecido, por lo que los promotores dispone de un plazo de treinta meses o de 45 en caso de que solicite la prórroga y se conceda por el órgano correspondiente para solicitar la calificación definitiva.

Si en dicho periodo de tiempo no hubiere sido concedida la calificación definitiva por causas imputables al promotor, podrán resolver el contrato y recuperar las cantidades que hubiera entregado a cuenta, incrementadas en el interés correspondiente, tal y como recogen el Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre y la Ley 57/1968, de 27 de julio, reguladora de las percepciones de cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas.

5.2.1.5. Deficiencias constructivas en viviendas de nueva construcción

Se han presentado en mayor medida que en años anteriores quejas referidas a deficiencias constructivas en viviendas de nueva construcción. En estos supuestos se ha informado a los interesados de lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación que tiene por objeto regular en sus aspectos esenciales el proceso de la edificación, estableciendo las obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen en dicho proceso, así como las garantías necesarias para el adecuado desarrollo del mismo, con el fin de asegurar la calidad mediante el cumplimiento de los requisitos básicos de los edificios y la adecuada protección de los intereses de los usuarios.

También se les ha indicado que si se trata de una vivienda de Protección Oficial de Oficial, puede presentar una denuncia ante el órgano competente del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, ya que según establece la normativa aplicable, si en el transcurso de cinco años desde la calificación definitiva se manifestasen vicios o defectos de la construcción que hiciesen necesarias obras de reparación, podrá imponerse su ejecución al promotor o realizarlas a costa de éste. De conformidad con lo establecido en el artículo 44 m) de la Ley de medidas urgentes de política de Vivienda Protegida, constituye una infracción administrativa muy grave, cualesquiera acciones u omisiones por parte de promotores o constructores que diesen lugar a que la obra no se ejecute conforme a las condiciones de calidad previstas en el proyecto como consecuencia de no utilizar los elementos de fabricación o construcción idóneos cuando afecten a la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales.

En dos de los supuestos los promotores de los edificios eran un Ayuntamiento y la empresa pública Suelo y Vivienda de Aragón S.L. Se procedió al archivo de los dos expedientes por estar en vías de solución, ya que tanto por el Ayuntamiento como por Suelo y Vivienda se estaban realizando actuaciones tendentes a la subsanación, en el menor tiempo posible, de las deficiencias y desperfectos detectados.

Los accesos a portales de viviendas de la Urbanización de Valdespartera de Zaragoza a través de bandas de albero, que fueron objeto en el año 2010 de dos recomendaciones al Ayuntamiento de Zaragoza, para que adoptara una solución técnica general para todas las parcelas afectadas por el mismo problema, con los criterios de diseño que se consideren oportunos que facilite a los usuarios de las viviendas el cómodo acceso a sus portales y para que adoptara las medidas necesarias a fin de coordinar y agilizar el trámite de las solicitudes de autorización entre los servicios afectados, dio lugar a un nuevo expediente por la falta de respuesta del Ayuntamiento a una solicitud presentada por una de las Comunidades de propietarios. El expediente se archivó por estar en vías de solución ya que según manifestó el Ayuntamiento se había informado el expediente y se había adoptado Propuesta de Acuerdo del Gerente de Urbanismo, indicándoles el procedimiento a seguir para la mejora de los accesos a los portales.

La queja presentada por la existencia de filtraciones en el edificio de viviendas sito en la urbanización Valdespartera de Zaragoza promovido por la Sociedad Municipal Zaragoza vivienda dio lugar a una Recomendación a dicha Sociedad para que como promotora del edificio de viviendas, con la mayor brevedad, realice las gestiones oportunas y emita los informes que sean necesarios para determinar las causas de las filtraciones que se producen en los trasteros de las viviendas, y una vez determinadas, adopten y ejecuten las soluciones técnicas que correspondan a fin de solucionar esa deficiencia, informando de todo ello a los adjudicatarios de las viviendas afectados por el problema.

5.2.1.6. Viviendas adaptadas para discapacitados y barreras arquitectónicas en viviendas

Ha habido durante el año quejas referidas a la necesidad de viviendas adaptadas para ciudadanos con movilidad reducida, y la escasez de viviendas de esta tipología tanto en venta como en arrendamiento.

Uno de los expedientes se refirió a la situación en que se encontraba la presentadora de la queja, inscrita en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, con una hija de 7 años afectada de parálisis cerebral. Se solicitó información a la Administración y nos informaron de que debido a los ingresos de la unidad de convivencia no puede acceder a una vivienda protegida en régimen de compraventa y de que en este momento, no hay viviendas adaptadas pendientes de adjudicar en breve plazo en Zaragoza.

Se informó a la interesada de que la solución a su problema era optar a una vivienda protegida en régimen de alquiler, para lo que deberá dirigirse a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, S.L.U., del Ayuntamiento de Zaragoza, ya que estaban adjudicando viviendas de alquiler entre las personas que cumplan ciertos requisitos y estén interesadas en ellas, teniendo además una bolsa de alquiler de viviendas para personas con una determinada situación familiar, como es este caso.

Otro de los expedientes tramitados por el incumplimiento constatado de las puertas exteriores de la vivienda con medidas inferiores al ancho de paso mínimo que se establece en el Decreto 191/1998, por el que se aprueba el Reglamento de condiciones técnicas de las viviendas protegibles de Aragón, dio lugar a una Recomendación al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes para que iniciaran las actuaciones que procedan a fin de asegurar el cumplimiento de la legislación vigente, y proteger y restaurar la legalidad.

Han sido numerosas las consultas que se han realizado referidas a la posibilidad de obligar a la comunidad de propietarios a la realización de obras de accesibilidad en elementos comunes a favor de personas con discapacidad y a la instalación de ascensores.

En estos supuestos y al tratarse de problemas entre particulares, se les ha informado de los mecanismos que ofrece el ordenamiento jurídico para favorecer la accesibilidad de los edificios de viviendas, la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal modificada por Ley 51/2003 de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, Ley 26/2011, de 1 de agosto, de Adaptación Normativa a la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y Ley 15/1995, de 30 de mayo, de Límites al Dominio sobre Inmuebles para Eliminar Barreras Arquitectónicas a las Personas con Discapacidad.

5.2.2. VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL DE PROMOCIÓN PÚBLICA

Dada la situación económica, estas viviendas destinadas a los sectores de población más desfavorecidos tiene más demanda y se han presentado a lo largo del año quejas en las que los ciudadanos que se refieren a la escasez de viviendas de esta tipología y la dificultad de poder acceder a ellas.

Se han presentado en mayor medida que otros años quejas referidas a problemas de convivencia entre los ocupantes de los edificios, así como la denuncia de actos vandálicos e intimidaciones.

Uno de los expedientes con problemas de convivencia se refirió a un edificio en el que vivía una familia en virtud del Programa de Realoho e Inserción Social del Ayuntamiento de Zaragoza en colaboración con el Gobierno de Aragón, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que se archivó por estar en vías de solución.

Otra de las quejas presentadas que está pendiente de respuesta por parte de la Sociedad Municipal Zaragoza, hace alusión a un edificio en el que el Ayuntamiento es propietario de un piso que tiene alquilado a una familia con la que resulta muy complicada la convivencia. Sobre todo denuncian situaciones de insalubridad, utilización del portal como zona de almacenamiento de chatarra, aparición de cucarachas y ratas.

5.3. Relación de expedientes más significativos

5.3.1. EXPEDIENTE 271/2011

Recomendación sobre obligación de resolver expediente de solicitud de ayudas a inquilinos.

El interesado solicitó las ayudas cuando todavía era aplicable el R. D. 801/2005 de 1 de julio, Plan de Vivienda 2005-2008, ya que si bien se había publicado el Real Decreto 2066/2008 de 12 de diciembre, que regula el Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera, podía aplicarse el Real Decreto 801/2005 (Plan de viviendas 2005-2008) si se daban los supuestos previstos en la misma,

Se tramitó el expediente, pero no se resolvió conforme a la citada Disposición Transitoria, ya que el Ministerio de la Vivienda indicó que las solicitudes pendientes del Plan anterior debían tramitarse con el Plan 2009-2012 por ser más favorable por cuantía, pero en este supuesto se denegó ya que haberse modificado el límite de la renta superaba el límite establecido

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 14 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que la interesada hace alusión a que:

“A finales de febrero de 2009 presento la solicitud de ayuda financiera a inquilinos ante del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, expediente SAI-50/2009/0348. Todos los documentos y las subsanaciones pertinentes fueron realizados y cumplimentados en tiempo y forma, pero a día de hoy se encuentra retenido junto a 22 expedientes más, en ese Departamento.

Según las informaciones recibidas en el proceso de adaptación al nuevo plan de Vivienda, estos expedientes habrían quedado en un "limbo" legal, y sin presupuesto para hacerse efectivas. Estas razones, nos parecen totalmente injustas, toda vez que la demora del procedimiento de adjudicación de las ayudas y las circunstancias acontecidas, nos ha perjudicado.”

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 18 de febrero de 2011, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A.

sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre en qué situación de trámite se encuentra el citado expediente y normas de aplicación al mismo.

Al no recibirse la información solicitada se reiteró el 31 de marzo de 2011.

Tercero.- Con fecha 7 de abril de 2011 se recibió escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que en relación con la información solicitada indica lo siguiente:

El citado expediente pertenece a un grupo de 22 expedientes de ayudas a los inquilinos que estaban bloqueados por los siguientes motivos:

1.- Todos solicitaron ayudas, aproximadamente, en los meses de febrero y marzo de 2009, por lo que les era de aplicación la normativa del Plan 2005-2009.

2.- Se tramitaron las solicitudes pero, dadas las fechas, ya había entrado en vigor el Plan 2009-2012. El Ministerio de Vivienda informó que todas las ayudas pendientes del Plan anterior debían ser tramitadas con el Plan nuevo, puesto que, además, era más favorable por cuantía. Así se hizo con todos los expedientes en esa situación y se dictaron las correspondientes Resoluciones.

3.- De todos esos (unos 500), se dio una circunstancia excepcional con 22, entre los que se encuentra el del reclamante. Al cambiar la normativa de aplicación, resulta que una de las limitaciones para recibir la ayuda era, en el Plan 2005-2009, que la renta del piso estuviera comprendida entre el 2 y el 9% del precio máximo de vivienda protegida de Aragón (art.31.1.b) del Decreto 225/2005, de 2 de noviembre del Gobierno de Aragón.

Sin embargo, en el Plan 2009-2012, el requisito es que la renta no supere el 5% del precio de venta de la vivienda usada protegible (art.35.2.b), en relación con el 40, del Decreto 60/2009, de 14 de abril, del Gobierno de Aragón.

4.- Como consecuencia de la variación normativa, los expedientes que superaban ese 5% de renta máxima debían ser denegados. Se buscaron las siguientes soluciones:

a) Negociar con el Ministerio el pago con cargo al Plan antiguo.

b) Pagarlos con cargo al Plan nuevo pero con la normativa del antiguo.

c) Pagarlos directamente con fondos de la DGA, con cargo al Plan nuevo, puesto que se había agotado el presupuesto del antiguo.

No obstante, ninguna de dichas alternativas tuvo éxito, ya que al no existir crédito presupuestario, no era posible conceder las ayudas. Se debe recordar que la solicitud de ayudas no genera por sí misma el derecho a su percepción si no concurren los requisitos legales y de crédito presupuestario adecuados.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Real Decreto 801/2005 de 1 de julio por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda en su artículo 4.5 señala entre las actuaciones protegidas el apoyo económico a los inquilinos de las viviendas arrendadas y en sus artículos 15 y 16 regula las condiciones para obtener subvenciones a inquilinos, y la cuantía y duración de las mismas. Este Real Decreto se publicó en el B.O.E. de 13 de julio de 2005 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

El 24 de diciembre de 2008 se publica en el B.O.E. el R.D. 2066/2008 de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, que regula el programa de ayudas a inquilinos en sus artículos 38 y 39 y establece las condiciones de los beneficiarios, así como la cuantía y gestión de la ayuda.

La Disposición final tercera de este Real Decreto establece que éste entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, si bien las ayudas financieras establecidas en el mismo surtirán efectos a partir del 1 de enero de 2009 en la forma prevista en las disposiciones transitorias.

La Disposición transitoria primera. Medidas para hacer frente a la coyuntura económica del sector dice:

1.- Hasta el día de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de una orden del Ministerio de Vivienda por la que se disponga la aplicación del nuevo sistema de financiación establecido en este Real Decreto y se deje sin efecto lo dispuesto en este apartado, se podrán seguir realizando las siguientes actuaciones:

a) Conceder ayudas financieras a actuaciones de promoción de viviendas protegidas, adquisición de las mismas y de otras viviendas existentes, que hayan obtenido los préstamos a que se refiere la letra b) de este apartado; urbanización de suelo, salvo en el caso previsto en la letra c), y subvenciones a inquilinos y para actuaciones de rehabilitación aislada de edificios y viviendas.

Las actuaciones deberán haber sido calificadas o visadas, o el derecho a las subvenciones deberá haber sido reconocido, según sea el caso, por las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, del Plan Estatal de Vivienda 2005-2008, modificado por el Real Decreto 14/2008, de 11 de enero.

El número de actuaciones protegidas financiadas no podrá exceder el 30 por ciento de las cifras de objetivos convenidos, en estas líneas, de los Programas 2007 y 2008 de dicho Plan, salvo las actuaciones de rehabilitación de viviendas y edificios de viviendas existentes

con ayudas RENOVE, cuyo límite será el número máximo de actuaciones a financiar previsto por el Plan para el año 2009.

Segunda.- La Disposición transitoria cuarta del Real Decreto. Ayudas financieras para actuaciones derivadas de planes y programas anteriores señala que:

1. A partir de la entrada en vigor de este Real Decreto, y sin perjuicio de lo establecido en las restantes disposiciones transitorias, el Ministerio de Vivienda no dará conformidad a concesiones de préstamos convenidos, ni admitirá ninguna propuesta o reconocimiento de nuevos derechos a ayudas económicas directas, en aplicación de planes y programas anteriores de vivienda, salvo cuando se haga en cumplimiento de plazos temporales concretos establecidos en la normativa reguladora de dichos planes y programas.

Tercera.- Con fecha 29 de abril de 2009 se publica el Decreto 60/2009 de 14 de abril del Gobierno de Aragón, por el que se regula el plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2009-2012. El Decreto en sus artículos 35 y 36 regula las ayudas a inquilinos de vivienda libre y las ayudas financieras a vivienda protegida, y en su Disposición Transitoria Primera, “*vigencia de las ayudas y subvenciones previstas en este Decreto*” establece que la aplicación del régimen de ayudas y subvenciones establecidas en el Decreto quedará condicionada a las siguientes reglas:

apartado 6: las normas previstas en este Decreto sobre ayudas financieras a los inquilinos de vivienda libre y protegida, así como las bolsas públicas de alquiler, serán de inmediata aplicación a la fecha de entrada en vigor del mismo.

apartado 7: Las ayudas para inquilinos de viviendas protegidas previstas en el artículo 36 serán de aplicación a aquellos contratos de arrendamiento celebrados desde el 13 de enero de 2008. Las solicitudes deberán presentarse en el plazo de 2 meses desde la entrada en vigor.

Cuarta.- A la vista de las anteriores disposiciones, nos encontramos con que la presentadora de la queja presentó las ayudas a finales de febrero de 2009, y las solicitó cuando todavía era aplicable el Real Decreto 201/2005 de 1 de julio Plan de Viviendas 2005-2008, ya que si bien se había publicado el Real Decreto 2066/2008 de 12 de diciembre, que regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera, podía aplicarse el Real Decreto 801/2005 (Plan de Viviendas 2005-2008) si se daban los supuestos previstos en la misma, (el derecho a las subvenciones deberá haber sido reconocido y el número de actuaciones financiadas no podrá exceder el 30 por ciento de las cifras de objetivos convenidos, en estas líneas, de los Programas 2007 y 2008).

Según se desprende de la respuesta facilitada por la Administración, se tramitó el expediente pero no se resolvió conforme a la citada Disposición Transitoria, ya que según manifiestan, el Ministerio de la Vivienda indicó que las solicitudes pendientes del Plan anterior debían tramitarse con el Plan 2009-2012 por ser más favorable por cuantía.

Publicado el 29 de abril de 2009 el Decreto 60/2009 del Gobierno de Aragón por el que se regula el plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2009-2012, en virtud de su Disposición Transitoria apartado 7, las ayudas para inquilinos previstas en el artículo 36 se aplican a aquellos contratos de arrendamiento celebrados desde el 13 de enero de 2008 y se prevé que durante el plazo de 2 meses desde la entrada en vigor, puedan presentarse las nuevas solicitudes. En ese momento se resuelven las solicitudes presentadas y que están pendientes de resolver.

Al haberse modificado en la norma el requisito de límite de la renta del piso, (en el Plan 2005-2008 era que la renta del piso estuviera comprendida entre el 2% y el 9% del precio máximo de la vivienda, mientras que en el Plan 2009-2012 el límite se fijó en el 5% del precio de venta de la vivienda usada protegible), la solicitud presentada debía ser denegada por superar el 5%.

Resulta de cierta confusión que si bien en la fecha de la solicitud de las ayudas la norma aplicable era la correspondiente al Plan 2005-2008, se resuelva con los requisitos del Plan 2009-2012 porque así lo indica el Ministerio, y porque es más favorable en la cuantía. En la Exposición de Motivos del Decreto 60/2009 de 14 de abril del Gobierno de Aragón, por el que se regula el plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2009-2012, se dice que se regula un régimen transitorio que permita una adaptación progresiva, sin que en ningún momento haya vacíos legales, de tal manera que las diferentes medidas previstas en el Decreto desplieguen su eficacia en distintos momentos, y el Plan anterior prolongue la suya para determinados aspectos, sin embargo, la situación aquí planteada no se contempla.

La Administración en el escrito remitido al solicitante el 31 de julio de 2009 de subsanación de reparos, hace referencia al Real Decreto 801/2005 por el que se aprueba el Plan 2005-2008 y al Decreto 225/2005 del Gobierno de Aragón regulador del plan aragonés 2005-2009, y por otra parte en su respuesta manifiesta que se buscaron soluciones al problema en cuanto al pago de la ayuda, sin que ninguna de las alternativas tuviera éxito, lo que indica que se consideró que era aplicable el Plan 2005-2008. Parece que el problema que se plantea, no es tanto la norma de aplicación, como la falta de crédito presupuestario.

Quinta.- De conformidad con lo establecido en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992 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 notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

El artículo 89 de la citada Ley dice que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo, y que las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54, y expresarán los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

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**

Que por esa Administración se proceda a dictar resolución motivando la decisión adoptada que ponga fin al procedimiento de solicitud de ayudas financieras a inquilinos presentado, expresando los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.”

Respuesta de la administración-

La Recomendación ha sido aceptada y se ha dictado resolución expresa en el procedimiento.

5.3.2. EXPEDIENTE 539/2011

Recomendación referida al cumplimiento de la norma técnica de V.P.O. sobre anchura de puertas

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 24 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que la interesada hace alusión a que *“a su hijo que tiene una discapacidad física que le hace ir en silla de ruedas, le concedieron una vivienda de protección oficial en Alcañiz en la calle Concepción Gimeno Gil nº 6,. La vivienda está sin adaptar a pesar de ser de minusválido y tiene numerosos problemas, sobre todo en el baño y en la cocina y no puede salir a las terrazas. Ha presentado quejas ante el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y no han hecho nada, ni siquiera le han contestado.”*

Segundo.- Admitida la queja a trámite y examinados los antecedentes obrantes en esta Institución se puso de manifiesto que sobre la cuestión planteada, así como sobre la supresión de barreras arquitectónicas en Alcañiz, esta Institución tramitó el expediente DII-1851/2008 que finalizó con una Recomendación al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de fecha 23 de diciembre de 2009 para que, *“en relación con el caso concreto de la vivienda protegible a la que se ha hecho referencia, se lleve a efecto la comprobación de que las puertas de los balcones existentes en dicha vivienda responden efectivamente a lo proyectado, pues la información gráfica aportada por el afectado parece desmentir el cumplimiento del ancho mínimo de paso de 0'70 m. y, en*

consecuencia, no permite el paso de la silla de ruedas. Y, con independencia de que las restantes deficiencias señaladas por el afectado, puedan no ser constitutivas de infracción de la normativa vigente, se sometan a consideración del representante del Departamento en el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, para su análisis desde la perspectiva de la conveniencia de su eventual modificación o mejora, y para que, en coordinación con el Departamento de Servicios Sociales y Familia, se revisen y mejoren, en lo que la experiencia habida hasta la fecha aconseje, las normas técnicas aprobadas en Decreto 19/1999, en relación con condiciones de las viviendas para discapacitados.”

La respuesta del Departamento a la Recomendación formulada fue la siguiente:

“Se ha procedido por este departamento a realizar la comprobación solicitada y se ha constatado que la carpintería exterior del salón comedor difiere del proyecto básico y de ejecución, ya que en él constan unas puertas practicables y no correderas, y que las puertas exteriores tienen unas medidas inferiores al ancho de paso mínimo de las puertas de 0,70 metros que se establece en el Decreto 191/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, de condiciones básicas de las viviendas protegidas en Aragón.

Ni el Proyecto ni la normativa de accesibilidad exigen una diferencia de cota entre la carpintería y el pavimento. No obstante, desde el departamento se está estudiando la viabilidad de limitar la altura a salvar sobre los umbrales de las puertas de terrazas en el interior de las viviendas, para mejorar la accesibilidad de las personas discapacitadas.”

Con fecha 29 de marzo de 2011, se remitió escrito al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes haciendo constar los hechos relacionados y solicitando información sobre la cuestión planteada en la queja y en particular de las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento en relación con el problema planteado y sus posibles soluciones.

Al no recibirse la información solicitada se reiteró el 12 de mayo de 2011.

Tercero.- El 31 de mayo de 2011 se recibió escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que en relación con la información solicitada indica lo siguiente:

“No cabe sino reiterar lo que se respondió desde este Departamento a la Recomendación formulada desde esa Institución. En cualquier caso, es preciso señalar que se trata de una vivienda de tipo general. Por tanto, no se trata de una vivienda que tenga que cumplir los requisitos exigibles a las viviendas destinadas específicamente para personas con discapacidad.”

Cuarto.- A la vista de la respuesta facilitada se solicitó el 6 de junio de 2011 ampliación de información sobre:

1.- Si el paso mínimo de las puertas de 0,70 metros es exigible a todas las viviendas de protección oficial aunque no se trate de viviendas destinadas para personas con

discapacidad. Si es exigible, qué actuaciones se han llevado a cabo en relación con las reclamaciones presentadas por la interesada desde hace años.

2.- Si por ese Departamento se ha estudiado la viabilidad de limitar la altura a salvar sobre los umbrales de las puertas de las terrazas en el interior de las viviendas, para mejorar la accesibilidad de las personas discapacitadas y qué conclusiones y actuaciones se han llevado a cabo.

Quinto.- El 19 de julio pasado se recibió respuesta a la solicitud de ampliación de información en la que se indica que:

“El Decreto 191/1998, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de condiciones técnicas de las viviendas protegibles en Aragón establece, en su artículo 6.1, que "El ancho de paso mínimo de las puertas será de 0,70 metros". Se trata, por tanto, de un requisito que han de cumplir todas las viviendas protegidas en Aragón, no solo las destinadas a personas con discapacidad. Hasta este momento, no se han llevado a cabo actuaciones por parte de la Administración para la subsanación de dichas deficiencias. Desconocemos, no obstante, si el ciudadano ha puesto este hecho en conocimiento del promotor o del constructor de la vivienda para su subsanación.

En cualquier caso, debemos recordar que la normativa sobre supresión de barreras arquitectónicas no regula la altura a salvar sobre umbrales de puertas y terrazas en las viviendas, por lo que no existe incumplimiento alguno en cuanto a este aspecto se refiere.

No obstante, desde el Departamento se está estudiando la viabilidad de limitar la altura a salvar sobre los umbrales de las puertas de terrazas en el interior de las viviendas, para mejorar la accesibilidad de las personas discapacitadas.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 191/1998, de 17 de noviembre del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de condiciones técnicas de las viviendas protegibles en Aragón, establece las condiciones técnicas mínimas para que una promoción de viviendas pueda ser declarada protegida, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa básica de la edificación vigente, de las ordenanzas municipales en vigor y de cualquiera otra normativa de carácter obligatorio que pudiera afectarle.

Esta norma es de aplicación en la promoción de viviendas de nueva construcción que soliciten su declaración como vivienda protegible en Aragón.

El artículo 6 que regula la accesibilidad y seguridad de uso establece en lo que se refiere a la anchura de puertas y pasillo lo siguiente: *“Anchura de Pasillo: 0,90 m. no admitiéndose salientes que mermen dicha anchura. El ancho de paso mínimo de las puertas será de 0,70 m. El aseo principal tendrá una distribución del espacio que permita su uso por personas con movilidad reducida, o la posibilidad de ser adaptado para dicho uso sin modificaciones de sus cerramientos o acceso, aunque para ello fuera preciso suprimir alguno de los servicios no básicos. Deberá existir un espacio libre, accesible con silla de*

ruedas, de 0,90 m. en un lateral del inodoro, o la posibilidad de conseguirlo sin supresión de ningún servicio básico. En los planos del proyecto de ejecución correspondiente a las cocinas, deberá estar representada una posible distribución de aparatos y muebles, que en concordancia con las instalaciones y acometidas previstas, permitan ser utilizadas por personas con movilidad reducida. “

La vivienda a que hace referencia este expediente es de tipo general y no tiene que cumplir los requisitos y normas exigibles a las viviendas destinadas específicamente a personas con discapacidad, pero aún considerando este hecho, si es exigible el cumplimiento de lo establecido en el artículo 6 del Decreto 191/1998 ya que está calificada definitivamente como vivienda protegida. Por tanto, aunque la vivienda no esté adaptada para personas con movilidad reducida, la norma aplicable exige que la anchura del pasillo sea de 0,90 m., que el paso mínimo de las puertas sea de 0,70 m. y que el aseo tenga una distribución de espacio que permita ser adaptado sin modificación de sus cerramientos o acceso.

Segunda.- En la Resolución de esta Institución remitida al Departamento el 23 de diciembre de 2009 se recomendaba que: *“se lleve a efecto la comprobación de que las puertas de los balcones existentes en dicha vivienda responden efectivamente a lo proyectado, pues la información gráfica aportada por el afectado parece desmentir el cumplimiento del ancho mínimo de paso de 0'70 m. y, en consecuencia, no permite el paso de la silla de ruedas.”*

En la respuesta de abril de 2010 a la citada Recomendación, ese Departamento manifestó que *“se había procedido a realizar la comprobación solicitada y se ha constatado que la carpintería exterior del salón comedor difiere del proyecto básico y de ejecución, ya que en él constan unas puertas practicables y no correderas, y que las puertas exteriores tienen unas medidas inferiores al ancho de paso mínimo de las puertas de 0,70 metros que se establece en el Decreto 191/1998. “*

Por tanto, ese Departamento tuvo conocimiento y constató ese incumplimiento desde la fecha en la que realizó las comprobaciones, sin que hasta el momento, según manifiestan, se hayan llevado a cabo actuaciones para subsanar las deficiencias, con independencia de que el ciudadano haya puesto estos hechos en conocimiento del promotor, quién por otra parte y según manifiesta en su escrito, ya los había comunicado en numerosas ocasiones ante la Administración.

En lo que se refiere a la dificultad de salida a la terraza por la altura a salvar, según informe de la Administración, ni el Proyecto ni la normativa de accesibilidad exigen una diferencia de cota, por lo que no existe incumplimiento de la normativa técnica, no obstante, se está estudiando la viabilidad de limitar la altura a salvar sobre los umbrales de las puertas de terrazas en el interior de las viviendas, para mejorar la accesibilidad de las personas discapacitadas.

Tercera.- De conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 24/2003 de medidas urgentes de política de vivienda protegida, son infracciones las acciones y omisiones, dolosas o culposas, que estén tipificadas y sancionadas como tales en esta Ley, y en su artículo 44 h) señala que el incumplimiento de la normativa técnica de edificación

para las diferentes modalidades de vivienda protegida constituye una infracción administrativa muy grave.

Cuarta.- Corresponde al Departamento competente en materia de vivienda de la Administración de la Comunidad Autónoma la investigación y comprobación del cumplimiento de la normativa sobre políticas públicas de suelo y vivienda conforme a lo establecido en la Ley, y a tal efecto el artículo 35 regula entre las funciones que corresponden a los inspectores de vivienda las de:

a) La investigación y comprobación del cumplimiento de esta Ley, sus disposiciones de desarrollo y, en general, de la normativa sobre vivienda protegida que resulte aplicable en la Comunidad Autónoma de Aragón, practicando cuantas mediciones y pruebas sean necesarias a tal fin.

b) La propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas para asegurar el cumplimiento de la legislación vigente, incluidas las de protección y restauración de la legalidad.

c) La propuesta de incoación de los expedientes sancionadores y medidas de protección y restablecimiento de la legalidad que procedan.

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

que en relación con el incumplimiento constatado de las puertas exteriores de la vivienda a que hace referencia este expediente, que tienen medidas inferiores al ancho de paso mínimo que se establece en el decreto 191/1998 por el que se aprueba el reglamento de condiciones técnicas de las viviendas protegibles de Aragón, por esa administración se inicien las actuaciones que procedan a fin de asegurar el cumplimiento de la legislación vigente, y proteger y restaurar la legalidad.”

Respuesta de la administración-

La Recomendación ha sido aceptada y se ha iniciado un expediente de inspección, para exigir al promotor la adopción de las medidas necesarias para la restauración de la legalidad en cuanto al ancho de puertas se refiere.

5.3.3. EXPEDIENTE 119/2011

Sugerencia referida a la información que se facilita a los interesados en relación con la solicitud de prórroga de subsidiación de intereses del préstamo cualificado para compra de V.P.O.

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 25 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a que:

En noviembre de 2005 adquirió una vivienda de protección oficial y suscribió la escritura de préstamo con garantía hipotecaria el 10 de noviembre de 2005.

Por Resolución de fecha 10 de junio de 2004 del Servicio Provincial de Teruel le reconocieron el derecho a la obtención de un préstamo cualificado para la adquisición de la vivienda y la subsidiación del préstamo por un periodo de 5 años ampliable por periodos iguales si el interesado acredita, dentro del quinto año, que sigue cumpliendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación. Expediente nº ANC 44/2004/0171

La primera de las amortizaciones del crédito tuvo lugar el 4 de diciembre de 2005. La Entidad financiera que le concedió el préstamo es la CAI.

En marzo de 2010, consciente de que debía presentar la documentación para ampliar la subsidiación, se personó en la oficina delegada de Alcañiz con la documentación precisa para solicitar la renovación, y allí le dijeron que quedaba mucho tiempo para ello, y que el momento preciso para presentarla era a finales de año. El 20 de diciembre antes de finalizar el año, presentó la documentación en la citada oficina delegada.

Por Resolución del Director del Servicio Provincial de fecha 30 de diciembre de 2010, notificada en enero, le deniegan la prórroga de la subsidiación por haber presentado la solicitud fuera de plazo. Como consecuencia de ello, ahora tiene que pagar 79 € más al mes.

El presentador de la queja piensa que cumple los requisitos para la renovación de la subsidiación, y que aunque no puede probar que fue en marzo a la oficina delegada y le informaron mal, presentó la documentación dentro del quinto año de vigencia de la subsidiación

Alega que el art. 18.2 del RD 1/2002 de 11 de Enero (reguladora de estas ayudas) indica que la subsidiación del préstamo se concede por un periodo de cinco años pudiendo ser ampliado por periodos iguales si el interesado acredita dentro del quinto año que sigue cumpliendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación, pero no dice si esos cinco años son años naturales o deben de computarse de fecha a fecha, es decir, no aclara si en su caso- dispondría de plazo hasta el 31 de diciembre de 2010 o bien el plazo se terminaría el 4 de noviembre de 2010 (ya que la subsidiación se inició el 4 de noviembre de 2005).

Considera que la falta de concreción de la legislación le ha dejado en la más absoluta indefensión y que por parte de la Administración hubiera resultado sencillo informarle de cuándo finalizaba ese plazo en la resolución en que se reconocía el derecho a la

subsidiación de forma que "a priori" no hubiera quedado duda alguna sobre el día último de que disponía para presentar la solicitud de renovación.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 11 de febrero de 2011, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A. sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre el plazo aplicable, y sobre que información se facilita a los ciudadanos y cuando, sobre la renovación de la subsidiación

Tercero.- Con fecha 16 de marzo de 2011 se recibió escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que en relación con la información solicitada dice lo siguiente:

En relación con el expediente de referencia, relativo a la denegación de la ampliación de subsidiación de interés de préstamo por la adquisición de vivienda de protección oficial, expte. ANC 44/2004/0171, cúpleme informarle que el artículo 18.2 del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero dispone que "La ampliación del período de subsidiación exigirá que el beneficiario de esta ayuda solicite la ampliación y acredite, dentro del quinto año del primer período, que sigue reuniendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación que le fue concedida". Se entiende que el periodo se debe computar de fecha a fecha, ya que si fuese por años naturales, algunos beneficiarios de la subsidiación, por ejemplo, los que cumpliesen el quinto año a principios del año en cuestión, podrían tener una situación ventajosa, al poder presentar la solicitud hasta final del año natural, en relación con otros beneficiarios.

En el citado informe nada se señala en lo referido a la información que se facilita a los ciudadanos y cuando se facilita.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 6 Real Decreto 1/2002 sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005 establece que: *la subsidiación consistirá en el abono a la entidad de crédito prestamista, con cargo a los presupuestos del Ministerio de Fomento, de un porcentaje de las cuotas de amortización de capital e intereses (o sólo de intereses, en el período de carencia, cuando proceda) del préstamo cualificado.*

La subsidiación de préstamos tendrá efectividad a partir de la fecha de la escritura de formalización del préstamo cualificado, o de la subrogación en el mismo, por parte del destinatario de la subsidiación, una vez obtenida la preceptiva autorización y, en su caso, el reconocimiento previo del derecho a la subsidiación, por parte de la Comunidad Autónoma.

La efectividad de la subsidiación de préstamos cualificados, cuando éstos hubieran sido formalizados antes de la autorización o reconocimiento administrativo del derecho,

requerirá la resolución expresa de las Comunidades Autónomas, practicándose, si procede, la correspondiente liquidación complementaria.

La subsidiación de préstamos se concederá por un período de cinco años, salvo en los casos en los que este Real Decreto disponga expresamente otra cosa.

El artículo 18 del citado real Decreto se refiere a la cuantía y períodos de la subsidiación en función de los ingresos familiares del solicitante. El artículo 18.2 establece que *la subsidiación correspondiente a los prestatarios con ingresos familiares no superiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional, y a 3,5 veces dicho salario, en el sistema alternativo de subsidiación, se concederá por un período de cinco años y podrá ser ampliada por otro período de la misma duración máxima.*

La ampliación del período de subsidiación exigirá que el beneficiario de esta ayuda solicite la ampliación y acredite, dentro del quinto año del primer período, que sigue reuniendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación que le fue concedida.

Se entenderá que se cumplen dichas condiciones, por lo que se refiere a los ingresos familiares, cuando la media de los mismos en los dos años anteriores al de la revisión, no variará en más o en menos de un 20 %, en relación con los ingresos familiares acreditados en el momento de la concesión inicial de la subsidiación.

Las modificaciones en niveles de ingresos que excedieran de dicho límite determinarán la aplicación de la subsidiación que corresponda, en su caso, en relación con el nuevo tramo de ingresos en el que se inscriba el solicitante de la ayuda.

De conformidad con lo establecido en estos preceptos, la ampliación del periodo de subsidiación debía de haberse realizado antes del 4 de noviembre de 2010, puesto que la escritura de formalización del préstamo cualificado tuvo lugar en noviembre de 2005.

Segunda.- La Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común establece en su artículo 47 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, así como a los interesados en los mismos.*

El artículo 48 regula el cómputo de plazos, y en el apartado 2 dice que *si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.*

Tercera.- Considerando estos preceptos, la Resolución de fecha 28 de diciembre de 2010 por la que se deniega la prórroga de la subsidiación de intereses del préstamo cualificado es ajustada a la norma, ya que la solicitud por el interesado, se presentó finalizado el quinto año del periodo de subsidiación cuya ampliación se solicita.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que el cómputo de plazos en la tramitación administrativa tiene cierta complejidad pues hay que considerar, la medida del tiempo en el que el plazo viene dado (días, meses, años), el día en que comienza a contarse el plazo (día inicial) y el día en que termina el plazo (día final, así como el calendario de días inhábiles a efectos de cómputo de plazos que cada Administración fija para cada año, y en este caso concreto, términos como *subsidiación, formalización del préstamo cualificado, período de cinco años, cuotas de amortización de capital e intereses* etc. con los que en general los ciudadanos no están familiarizados, ya que la adquisición de una vivienda no es un hecho que se realiza con habitualidad, y sin embargo las consecuencias del incumplimiento son gravosas en términos económicos para los interesados.

En la Resolución de concesión de financiación cualificada se reconoce el derecho a la obtención del préstamo cualificado y a la subsidiación de dicho préstamo por un periodo de cinco años (nada se dice desde cuando se empieza a computar el periodo) y también dice que puede ser ampliado por periodos iguales, si el interesado acredita dentro del quinto año que sigue cumpliendo las condiciones, pero tampoco se indica con claridad el procedimiento a seguir para ello y el momento de hacerlo. Todo ello, genera en los ciudadanos una cierta confusión que puede inducir a error.

Además, según manifiesta el presentador de la queja, al ir a presentar la solicitud en la oficina delegada de la D.G.A. en Alcañiz en el mes de marzo, le indicaron que “*quedaba mucho tiempo para ello y que podía volver a final de año*”, sin registrar la solicitud y sin informarle del plazo límite.

Por otra parte la norma fija que debe solicitarse la ampliación y acreditar que se sigue reuniendo las condiciones que le hacen acreedor a la subsidiación, dentro del quinto año del primer período, pero no establece cuanto tiempo antes de que finalice ese quinto año, según lo cual, el presentador de la queja, podía haberlo solicitado en marzo, por lo que la información recibida de la oficina delegada no fue la correcta.

Cuarta.- Los principios generales de actuación de las Administraciones Públicas contenidos en el artículo 3 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, y Procedimiento Administrativo común, de eficacia, eficiencia y servicio a los ciudadanos constituyen una exigencia para lograr efectivamente la mejora de los servicios públicos atendiendo a las demandas de los ciudadanos.

En ese mismo sentido 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 señala como principios de funcionamiento, entre otros, el servicio efectivo y acercamiento de la Administración a los ciudadanos, y la transparencia y publicidad de la actuación administrativa, que garanticen la efectividad de los derechos que el ordenamiento jurídico atribuya a los ciudadanos y su artículo 50 dice que la Administración de la Comunidad Autónoma, deberá organizar un sistema de información a los ciudadanos sobre sus competencias, funciones y organización, que garantice el

conocimiento efectivo de los procedimientos administrativos, de los servicios y de las prestaciones en el ámbito de la misma y que este sistema de información deberá adecuarse a la estructura territorial de la Administración y procurará el máximo acercamiento a los ciudadanos.

III.- RESOLUCIÓN

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

1.- Que por esa Administración bien en la Resolución de concesión de financiación cualificada, o junto a la misma en hoja informativa, se facilite a los ciudadanos adquirentes de una vivienda de protección oficial, una información clara, precisa y comprensible, sobre cual es el plazo y la forma de solicitar la prórroga de la subsidiación de intereses del préstamo.

2.- Que igualmente se facilite esa información así como las instrucciones que sean precisas, a las oficinas delegadas y a los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, para que informen de forma correcta y sin lugar a equívocos.”

Respuesta de la administración-

La Sugerencia ha sido aceptada por la Administración

5.3.4. EXPEDIENTE 13/2011

Recomendación relativa a motivación en las resoluciones de adjudicación de vivienda.

La Resolución denegatoria tardó más de tres meses en emitirse y carece de motivación. La Comisión de Reclamaciones incumple la obligación de reunirse como mínimo una vez al mes

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 7 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que la interesada hace alusión a que:

El 15 de febrero de 2.007 se otorgó la Calificación Provisional de Vivienda Protegida de Aragón de Precio General de Promoción Privada Concertada al expediente 50/2006/0076, y puesto que algunos de los adjudicatarios provisionales de la promoción, tuvieron que renunciar a la vivienda por no conseguir financiación, y dado que la norma regula un procedimiento de adjudicación directa en los casos de renuncia, según el cual, una vez presentada la renuncia, sin necesidad de sorteo, la promotora podía presentar documentación de personas inscritas en el TOC-TOC para que la DGA los elevara a adjudicatarios definitivos si cumplían los requisitos, la promotora del expediente el 10 de febrero de 2.010 presenta mi documentación con el objeto de que me eleven a adjudicataria definitiva si procede. Expediente 2004-50-041532

Habitualmente, la DGA tarda unos diez o quince días en pronunciarse sobre estas cuestiones, por lo que transcurridos más de los tres meses, plazo legal sin obtener respuesta, el 12 de mayo de 2.010 presenté escrito de Solicitud de Certificado Acreditativo de Silencio Administrativo positivo.

El 21 de mayo de 2.010 recibo notificación donde se deniega la elevación a definitiva de la adjudicación provisional por "incumplimiento del requisito de cumplir los límites de ingresos máximos y mínimos establecidos en cada caso", sin especificar si lo que no cumplo son los límites máximos o los mínimos, ni de cuáles se trata, y el 26 de mayo me denegaron la emisión de Certificado Acreditativo de Silencio Administrativo por existir Resolución expresa de 28 de abril de 2.010.

Para preparar Reclamación ante la Comisión de Reclamaciones sobre Vivienda Protegida, solicité cita en el Toc-Toc para ver el expediente, y cuando acudí a la cita, mi expediente no se encontraba en esas dependencias, por lo que después de esperar más de una hora enviaron por correo electrónico la documentación de mi expediente, sin que hubiera ningún informe, por lo que fui al Servicio de Inspección y control de demanda para que me dieran el resto de la información. En el citado servicio me trataron con malos modos.

El 21 de junio de 2.010 interpose Reclamación ante la Comisión de Reclamaciones entre otras cosas por la norma de aplicación para el cálculo del límite máximo de ingresos, y transcurrido un mes al no haber recaído resolución, entendí desestimada la reclamación y reservé una vivienda libre en una Cooperativa para no perder los beneficios de la cuenta ahorro vivienda.

Finalmente la Comisión resolvió desestimando mi reclamación el 27 de octubre de 2010.

La presentadora de la queja considera que se ha vulnerado el Principio de Igualdad por aplicarle un Plan de Vivienda distinto al que se aplica al resto de adjudicatarios de la promoción, considera que la Dirección General de Vivienda tiene un deficiente funcionamiento, ya que su primera Resolución tarda más de 3 meses, carece de motivación, y se emite sin obrar en el expediente ningún informe ni propuesta de resolución previo. También considera que la Comisión de Reclamaciones, incumplió la obligación de reunirse como mínimo una vez al mes, y de designar suplentes cuando el Presidente está enfermo, y como consecuencia de este anormal funcionamiento de la Dirección General de Vivienda, he tenido que esperar 9 meses para saber si se elevaría o no a adjudicataria definitiva de una VPA, máxime teniendo en cuenta que al entender

desestimada su Reclamación, en agosto hizo reserva de vivienda en la Cooperativa mencionada para no perder los beneficios fiscales de la cuenta ahorro vivienda.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 14 de enero de 2011, se solicitó información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la D.G.A. sobre la cuestión planteada, y en particular, sobre los plazos para resolver y su cumplimiento.

Tercero.- Con fecha 3 de marzo de 2011 se recibió escrito del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes en el que en relación con la información solicitada señala lo siguiente:

En primer lugar, la reclamante señalaba que la resolución recurrida se había dictado fuera del plazo de los tres meses que establecen los artículos 42.2 y 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y que, en consecuencia, se debía entender estimada su pretensión por silencio administrativo. Sin embargo, a este respecto debe señalarse que, si bien es cierto que la regla general es entender estimadas por silencio administrativo aquellas solicitudes cuando vencido el plazo no se hubiera notificado, la Ley 30/1992 también prevé excepciones a la regla general: "Cuando una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho Comunitario establezcan lo contrario". En el ámbito de la Comunidad Autónoma, la Ley 8/2001, de 31 de mayo, de adaptación de procedimientos a la regulación del silencio administrativo y los plazos de resolución y notificación, dispone que el efecto del silencio administrativo para los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas será desestimatorio.

En segundo lugar, la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida, sustituye el recurso de alzada contra los actos de los órganos que tengan atribuida la competencia en relación con el Registro de solicitantes de vivienda protegida de Aragón y la adjudicación de las viviendas protegidas de Aragón por la reclamación o impugnación ante la Comisión de Reclamaciones sobre Vivienda Protegida. En cuanto al régimen de funcionamiento de esta Comisión, se regula en los artículos 63 y siguientes del Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida, aprobado por Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón. Concretamente, en el artículo 69.5 se señala que "transcurrido un mes desde la interposición de la reclamación sin que se haya dictado y notificado la correspondiente Resolución expresa, el interesado podrá considerar desestimada la reclamación."

En el caso concreto, el presentador de la queja interpuso reclamación el día 21 de junio de 2010, contra la Resolución de 28 de abril de 2010, de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, solicitando que se eleve a definitiva la adjudicación provisional de vivienda. Con fecha 27 de octubre de 2010, se reúne la Comisión de Reclamaciones. En

dicha sesión, y tras el oportuno informe, se acuerda desestimar la reclamación interpuesta por el presentador de la queja con base en la siguiente consideración: no reunir el requisito de ingresos máximos necesarios para ser beneficiario de vivienda protegida establecido en el artículo 20 del Reglamento del Registro de Solicitantes de vivienda protegida.

Cuarto.- La presentadora de la queja en su escrito manifiesta los motivos de queja que en síntesis son los siguientes:

1.- Deficiente funcionamiento de la Dirección General de Vivienda ya que la primera Resolución tarda más de tres meses, carece de motivación y se emite sin obrar en el expediente ningún informe ni propuesta de resolución previo, y por otra parte la Comisión de Reclamaciones incumpliendo la obligación de reunirse como mínimo una vez al mes y de designar suplentes cuando el Presidente está enfermo.

2.- Que considera que se ha vulnerado el Principio de igualdad por aplicarle un Plan de Vivienda distinto al que se aplica al resto de adjudicatarios de la promoción

Igualmente manifiesta que esta actuación le ha causado numerosos problemas, indefensión e inseguridad jurídica, ya que ha tardado nueve meses en saber si se elevaría a definitiva la adjudicación, mientras tanto y por si se entendía desestimada su reclamación, tuvo que hacer una reserva de vivienda en una cooperativa y tuvo que dejar en ésta una nueva señal de 3.000 euros.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 42.2 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común establece el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa y que será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Cuando estas normas no lo señalen, según se establece en el 42.3, éste será de tres meses.

Según el artículo 43 de la citada Ley, que regula el silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado que hubiera deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario.

En el presente supuesto, en el que la norma reguladora no fija el plazo para resolver, éste debía ser de tres meses. La Administración en su respuesta se refiere a la Ley 8/2001 de 31 de mayo de Adaptación de Procedimientos a la Regulación del Silencio Administrativo y los Plazos de Resolución y Notificación y dice que el efecto del silencio administrativo para los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas será desestimatorio. El artículo 1 de la Ley dice que *“la resolución expresa en los procedimientos administrativos que se enumeran en el anexo de la presente Ley deberá ser notificada a los interesados en los*

plazos que en aquel se indican” y el artículo 2 que “los interesados podrán entender desestimadas sus solicitudes por silencio administrativo en los procedimientos en que así se prevé en el anexo de la presente Ley, sin perjuicio de la obligación de la Administración de dictar resolución expresa.

El anexo de la Ley se refiere a los procedimientos relativos a financiación en materia de vivienda y suelo. Todos los contemplados en el Decreto 189/1998 de 17 de noviembre, sobre medidas de financiación en materia de vivienda y suelo del Plan 1998-2001 y en otro apartado a la adjudicación de viviendas de promoción pública regulada por Decreto 21/2001, de 16 de enero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, señalando en ambos el plazo de tres meses para dictar la resolución y notificación y diciendo que el efecto del silencio es desestimatorio

La Administración considera que en estos apartados están incluidos todos los procedimientos (incluso los regulados con posterioridad, siempre que vengan referidos a financiación en materia de vivienda o a la adjudicación de viviendas), si bien, en la Ley, al citar la normativa de aplicación, se hace referencia expresa al Decreto 189/1998, ya derogado, y al Decreto 21/2001, lo que produce inseguridad jurídica e indefensión. A este respecto procede indicar que el punto 4 del artículo 42 señala la obligación de las Administraciones públicas de publicar y mantener actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo, y “en todo caso” informarán a los interesados en el plazo de diez días tras la recepción de la solicitud del plazo máximo para resolver y los efectos que pueda tener el silencio.

Segunda.- La presentadora de la queja con fecha 21 de mayo de 2010 recibe la notificación de la Resolución del Director General de Vivienda y Rehabilitación de 28 de abril de 2010 por la que se deniega la elevación a definitiva de la adjudicación provisional por incumplimiento del requisito de cumplir los límites de ingresos máximos y mínimos establecidos en cada caso.

En la citada resolución se establecen como hechos: *“de la documentación aportada se desprende el incumplimiento del requisito de cumplir los límites de ingresos máximos y mínimos establecidos en cada caso”* y como fundamentos de derecho los artículos 20.2 y 32.3 del Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón aprobado mediante Decreto 211/2008 de 4 de noviembre.

Los artículos citados se refieren, el 20.2 a requisitos generales para poder ser inscrito en el Registro, y el 32.3 a los adjudicatarios provisionales que no presenten documentación en forma y plazo o, que presentándola no cumplan los requisitos. No se indica sin embargo en la Resolución si los ingresos que incumple son los máximos o los mínimos, no se indica la cuantía de los ingresos de la solicitante que han sido tenidos en cuenta para resolver, ni tampoco se indica la norma aplicable para cálculo de los límites máximos y mínimos a ese supuesto concreto, que es la que determina los ingresos máximos y mínimos, solo se dice.....*establecidos en cada caso.*

El artículo 54.1 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común establece que serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho.... y continúa relacionando en los apartados a) a f) los actos y acuerdos que deben ser motivados.

Motivar no supone una explicación exhaustiva o sumamente detallada, basta una explicación sucinta y que queden acreditados los fundamentos de la resolución a efectos de su control posterior en relación a su adecuación al fin. La Administración alude en la resolución de 27 de octubre de 2010 de la Comisión de Reclamaciones a la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que sostiene que *“no puede confundirse brevedad y concisión de los términos de los actos administrativos con la falta de motivación, bastando para estimar cumplido este requisito con que, aun sumariamente, se indique de forma inequívoca el fundamento de la resolución, de modo que el administrado conozca los motivos que fundan la actuación administrativa para poder así impugnarlos”*.

En el presente supuesto los hechos y los fundamentos de derecho son equívocos, ya que la interesada no puede conocer, si son los ingresos máximos o mínimos los que incumple, si los ingresos que le han sido computados han sido los correctos, así como cual es la norma que le es aplicable y que regula la forma de fijar los ingresos máximos y mínimos.

El art. 89.5 de la citada Ley dice que la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma. En este caso tampoco se ha incorporado el informe o cálculo que ha dado lugar a la denegación, y a la interesada cuando después de solicitar cita revisa su expediente en el Toc-Toc para recurrir, únicamente le muestran unos PDF con la documentación por ella presentada, y la resolución, no constaba informe ni propuesta de resolución.

Tercera.- La interesada considera que se ha vulnerado el principio de igualdad por aplicarle un Plan de Vivienda distinto al que se aplica al resto de adjudicatarios de la promoción, con respecto a esta manifestación hay que indicar que si bien el edificio obtuvo la calificación provisional con fecha 15 de febrero de 2007 al amparo del Decreto 225/2005 de 2 de noviembre que regula el Plan de Viviendas 2005-2008, en lo que se refiere a las ayudas y financiación así como los requisitos para obtenerlas son los fijados en el Decreto 60/2009 de 14 de abril, por el que se regula el Plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2009-2012, que es el vigente en la fecha de presentación de la solicitud de 10 de febrero de 2010.

Cuarta.- La Ley 24/2003, de 26 de diciembre de medidas urgentes de política de vivienda protegida en su artículo 24 sustituye el recurso de alzada contra los actos de los órganos que tengan atribuida la competencia en relación con el Registro de solicitantes de vivienda protegida de Aragón y la adjudicación de las viviendas protegidas de Aragón por la reclamación o impugnación ante la Comisión de Reclamaciones sobre Vivienda Protegida.

El régimen de funcionamiento de la Comisión de Reclamaciones se establece en los artículos 63 y siguientes del Decreto 211/2008 de 4 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón. El artículo 66.2 señala que la Comisión celebrará sesiones con carácter ordinario al menos una vez al mes y, con carácter extraordinario, a iniciativa

de su Presidente o cuando lo soliciten, al menos, tres de sus miembros. Transcurrido un mes desde la interposición de la reclamación sin que se haya dictado y notificado la correspondiente Resolución expresa, el interesado podrá considerar desestimada la reclamación (Art. 69.5)

La presentadora de la queja interpone su reclamación con fecha 21 de junio de 2010 y la Comisión resuelve con fecha 27 de octubre de 2010. Nada se señala en el informe remitido por la Administración sobre si esta Comisión tuvo reuniones durante los meses de julio, agosto y septiembre, tal y como establece la norma, pero si se constata, que desde que la interesada presenta la solicitud de adjudicación definitiva el 10 de febrero de 2010, hasta que conoce el resultado final el 27 de octubre de 2010 transcurren más de nueve meses, tiempo durante el cual la interesada se encuentra en una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica, ya que quiere adquirir una vivienda antes del 31 de diciembre de 2010, fecha en la que finalizaba el plazo establecido para no tener que devolver a la Agencia Tributaria las deducciones por cuenta ahorro vivienda , y para no perder las deducciones por compra de vivienda que quedaban suprimidas por la norma a partir del 1 de enero de 2011.

El servicio a los ciudadanos y la actuación eficiente son principios básicos que deben presidir la actividad de la Administración, y así se establece en el artículo 3 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, y Procedimiento Administrativo común y en ese sentido parece excesivo el plazo transcurrido desde la solicitud. Si bien en la actualidad su problema ha podido solucionarlo, ya que adquirió la vivienda reservada posteriormente, y pudo utilizar en la compra de la misma el importe de la cuenta ahorro vivienda que tenía, antes del 31 de diciembre de 2010 sin perder los beneficios de la misma, el proceder de la Administración en la tramitación de este expediente no ha sido el adecuado.

III.- RESOLUCIÓN

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

- 1.- Que esa Administración actualice y mantenga actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo, y en todo caso informe a los interesados en el plazo de diez días tras la recepción de la solicitud del plazo máximo para resolver y los efectos que pueda tener el silencio.
- 2.- Que por esa Administración se motive en todos los casos, con la amplitud necesaria, las Resoluciones de denegación de adjudicación provisional y de elevación a definitiva de viviendas, especificando si son los ingresos máximos o mínimos los que se incumple, la cuantía de los ingresos que han sido computados, así como que se cite la norma que es aplicable al supuesto concreto, para que los solicitantes puedan tener conocimiento de los fundamentos de la resolución adoptada y utilizar en su caso los cauces de reclamación.”

Respuesta de la administración:

La Recomendación ha sido aceptada y la Administración manifiesta que la redacción puede mejorarse, para aclarar al interesado los ingresos computados, especificando el incumplimiento del requisito de ingresos mínimos o máximos y mencionando la normativa aplicable al caso concreto. Se incluirán en el catálogo de procedimientos los restantes en materia de vivienda protegida.

5.3.5. EXPEDIENTE 1431/2010

Sugerencia relativa a deficiencias constructivas en viviendas de protección oficial construida por Zaragoza Vivienda S.L.U

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 6 de septiembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia DI- 1431/2010, en el que el interesado hacía alusión a que *es propietario de una vivienda sita en la parcela 12 de Valdespartera, calle Halcón Maltés nº 1 y desde hace un par de años, vienen denunciando la situación en que la que esta realizada la impermeabilización de la obra debida a las filtraciones existentes en la misma y las contradicciones en nuestra relación con la Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza SMURZ (Promotora) y la constructora.*

Las viviendas fueron entregadas el 17. De Diciembre de 2008 con un considerable retraso.

En el periodo estival del 2009, (Abril - Septiembre) en el momento en que Parques y Jardines, siguiendo su labor habitual, empieza a realizar la conservación del césped de la vía publica, el agua filtra, directamente a los trasteros de la comunidad que se encuentran justo debajo de la calle

A lo largo de este periodo del 2009, se habla en repetidas ocasiones con Parque y Jardines y se intenta controlar junto con los vecinos afectados el riego, ya que las perdidas materiales en un primer momento fueron cuantiosas. Adicionalmente, se habla con la SMURZ y Norconsa, vía e-mails o reclamaciones según procedimientos en curso.

En Septiembre de 2009 Parques y Jardines emite un comunicado indicando que por su parte las posibles deficiencias quedan subsanadas. Al finalizar dicho periodo estival cesa el riego de la vía pública a lo cual el problema queda pospuesto.

En el año 2010, han empezado nuevamente los riegos y las tormentas y el problema ha vuelto a aparecer.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 15 de septiembre de 2010, se solicitó información a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U. sobre la cuestión planteada, y en particular sobre las actuaciones realizadas por la Sociedad en relación con el problema denunciado.

El 26 de octubre de 2010, al no haberse recibido contestación a la información solicitada se reiteró dicha petición.

El 14 de diciembre de 2010 se recibió un escrito del Gerente de la Sociedad Municipal en respuesta a la información solicitada, en el que manifiesta lo siguiente:

Le comunicamos que no se ha podido dar respuesta a la solicitud de información relacionada con la queja recibida desde su Institución, relativa al expediente arriba indicado sobre filtraciones en viviendas sitas en CI Halcón Maltés, núm. 1, parcela 12 del sector de Valdespartera de Zaragoza, debido a que estamos a la espera de recibir por parte de la empresa constructora informe de las actuaciones llevadas a cabo en dicha parcela.

En cuanto dispongamos de dicha información le será remitida a la mayor brevedad posible.

De dicha respuesta se dio traslado al interesado el 17 de diciembre de 2010.

Tercero.- El 18 de febrero de 2011 transcurridos dos meses desde que la Sociedad Municipal manifestó que remitiría la información una vez recibido el informe de la empresa constructora, y al no haber sido remitida, se envió un recordatorio a la Sociedad Municipal, sin que a fecha de hoy se haya obtenido respuesta alguna.

Cuarto.- A pesar de que la falta de respuesta por parte de la Sociedad Municipal, que no ha remitido a esta Institución ningún informe ni dato sobre la cuestión planteada, nos impide analizar si la ejecución de la obra ha sido o no correcta, que circunstancias concurren, y si se ha realizado algún tipo de actuación, del escrito remitido por el interesado se deduce que:

1.- En el edificio sito en C/ Halcón Maltes nº 1 de Valdespartera (Zaragoza) promovido por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, desde el año 2009, existe un problema de filtraciones que afecta a los trasteros de la Comunidad de propietarios en los que se producen inundaciones y que si bien el origen puede ser el riego del césped y de la vía pública o, las lluvias y tormentas, el problema a subsanar parece que es una inadecuada o deficiente impermeabilización de la zona de trasteros de la Comunidad.

2.- Esta deficiencia ha sido denunciada por los adquirentes de las viviendas en numerosas ocasiones, y si bien por parte de Parques y Jardines se ha realizado alguna actuación, el problema sigue existiendo dos años después de la ocupación de las viviendas. La Sociedad Municipal promotora del edificio, está pendiente de un informe de la constructora sobre las actuaciones realizadas para solucionarlo, pero a pesar del tiempo transcurrido no ha dado respuesta ni solución a los afectados.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Todo comprador tiene derecho a que se le entregue su vivienda conforme con lo proyectado y sin defectos constructivos y en ese sentido, la Ley 38/1999 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación tiene como objetivo prioritario regular el proceso de la edificación actualizando y completando la configuración legal de los agentes que intervienen en el mismo, fijando sus obligaciones para así establecer las responsabilidades y cubrir las garantías a los usuarios, en base a una definición de los requisitos básicos que deben satisfacer los edificios. El capítulo IV de la Ley regula las responsabilidades de los agentes que intervienen en el proceso y las garantías por daños materiales ocasionados por vicios o defectos de la construcción.

El artículo 27 del Real Decreto 2960/1976 de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial determina que si en el transcurso de cinco años desde la Calificación definitiva de las viviendas se manifestaren vicios o defectos de la construcción que hicieren necesarias obras de reparación, podrá imponerse su ejecución al promotor o realizarlas a costa de éste.

Segunda.- La Sociedad Municipal como promotora de las viviendas está obligada, a garantizar los requisitos básicos que establece el artículo 3 de la Ley de Ordenación de la Edificación, y entre ellos los relativos a la habitabilidad del edificio en lo que se refiere a otros aspectos funcionales de los elementos constructivos o de las instalaciones que permitan un uso satisfactorio del edificio.

Tercera.-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.

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 he resuelto, formularle la siguiente **Sugerencia:**

Que esa Sociedad Municipal como promotora del edificio de viviendas sito en la parcela 12 de Valdespartera, C/ Halcón Maltés de Zaragoza con la mayor brevedad, realice las gestiones oportunas y emita los informes que sean necesarios para determinar las causas de las filtraciones que se producen en los trasteros de las viviendas, y una vez determinadas, adopten y ejecuten las soluciones técnicas que correspondan a fin de solucionar esa deficiencia, informando de todo ello a los adjudicatarios de las viviendas afectados por el problema.

Asimismo Recordarle el deber legal establecido en el artículo 19 de la citada Ley, de colaborar con esta Institución en sus investigaciones.”

Respuesta de la administración:

La Sugerencia ha sido aceptada por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda

5.3.6. EXPEDIENTE 53/2011

Sugerencia relativa a obligación de contestar y resolver las solicitudes presentadas por los ciudadanos

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 17 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedo registrado con el número de referencia arriba expresado, en el que el interesado hace alusión a que:

El 17 de marzo de 2008, la Junta de Gobierno Local de Calatayud acordó por unanimidad reconocerle el derecho preferente a realojarse, en su día, en alguna de las viviendas sociales que el Ayuntamiento construya en un emplazamiento cercano a las casas ultrabaras, en las mismas condiciones de gratuidad que habitaba la actual vivienda, y dicho acuerdo le fue notificado el 19 de marzo de 2008.

Todavía no le ha sido asignada la vivienda, por lo que con fecha 16 de noviembre de 2010 presentó un escrito ante ese Ayuntamiento solicitando se hiciera efectivo el derecho reconocido, y no ha tenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento. El presentador de la queja manifiesta que tiene un grado de minusvalía del 61%, y tiene unos recursos económicos muy limitados, por lo que en la actualidad vivía con una hermana, si bien, como consecuencia de la sentencia de 18 de mayo de 2010 ha tenido que abandonar la casa de la hermana que lo tenía acogido y no puede acercarse a dicha vivienda a menor distancia de 150 metros, y está vivienda en casa de otra hermana y lo alterna con la calle.

Segundo.- Admitida la queja a trámite con fecha 14 de febrero de 2011, se solicitó información al Ayuntamiento de Calatayud sobre la cuestión planteada, y en particular, de cuándo está previsto asignarle la vivienda, y si es posible facilitarle alguna otra solución alternativa que solucione su problema de alojamiento y en que plazo de tiempo.

Por escrito de 31 de marzo de 2011, al no haberse recibido la información solicitada, se reiteró dicha petición.

Tercero.- Con fecha 04 de abril de 2011 se recibió escrito de la Técnico del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento en el que en relación con la información solicitada dice lo siguiente:

Como información ante la queja recibida, relativa al incumplimiento del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de Calatayud celebrada el 17 de marzo de 2008, pongo en su conocimiento que a fecha de hoy no se ha iniciado el expediente de construcción de las viviendas a las que el acuerdo hace referencia, no disponiendo por otro lado este Ayuntamiento de vivienda municipal libre alguna.

Igualmente informo que desde el Centro Municipal de Servicios Sociales se realiza seguimiento del presentador de la queja, quien antes de la toma del acuerdo de la Junta de Gobierno al que se hace referencia, vivía con una hermana y un hermano, debiendo abandonar la vivienda tras serle impuesta una orden de alejamiento hacia su hermano mayor, fijando su residencia en la localidad de Fuentes de Jiloca donde vive otra hermana, alternando sus pernoctas en esta vivienda y en la de su pareja, no habiendo quedado en ningún momento en la calle como manifiesta en su queja.

Cuarto.- Ante la respuesta, se consideró que era necesario ampliar la información recibida y el 28 de abril de 2011 se remitió al Ayuntamiento un escrito solicitando ampliación para que indicaran si es posible facilitar al presentador de la queja alguna solución alternativa que solucione su problema de alojamiento, y si se ha facilitado una respuesta al escrito presentado por el interesado el 16 de noviembre de 2010.

Al no obtenerse respuesta a dicho escrito se reiteró el 17 de junio de 2011, sin que hasta esta fecha y transcurridos más de tres meses se haya obtenido respuesta.

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.- El presentador de esta queja, con fecha de 16 de noviembre de 2010, presentó un escrito ante el Ayuntamiento formulando unas determinadas peticiones en relación con

la adjudicación de una vivienda y un año después todavía no se le ha contestado por escrito a la referida solicitud.

El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, L.R.J.P.A.C 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

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 he resuelto:

Primero.- Efectuar una **Sugerencia** al Ayuntamiento de Calatayud para que conteste y resuelva expresamente las solicitudes formuladas por el interesado en el escrito presentado el 16 de noviembre de 2010.

Segundo.- Recordar al Ayuntamiento el deber legal establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio de colaborar con esta Institución en sus investigaciones.”

Respuesta de la administración:

La Sugerencia ha sido aceptada.

6. ORDENACIÓN TERRITORIAL: MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA

6.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	146	116	132	126	146
Expedientes archivados	100	112	129	126	146
Expedientes en trámite	46	4	3	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	8	13
Rechazadas	2	1
Sin Respuesta	1	1
Pendientes Respuesta	10	3
Total	21	18

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	4	2
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	2	3
Pendientes Respuesta	5	0
Total	11	5

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	0

Relación de expedientes más significativos			
Nº Exp.	Asunto	Municipio	Último trámite
Aguas			
2006-10	Desatención mpal. ante filtración de aguas fecales	La Sotonera	Archivo: vía judicial
2053-11	Control de especies alóctonas en los depósitos de agua de Casablanca	Zaragoza	Sugerencia aceptada
Biodiversidad			
1324-10	Abandono de astacifactoría (cria de cangrejos)	Cañizar del Olivar	Sugerencia aceptada
214-11	Exceso de palomas en el colegio "Palmireno"	Alcañiz	Sugerencia aceptada
1095-11	Prohibición de cultivar un finca donde crece "crujiente"	Villel	Sugerencia pte. de respuesta
1485-11	Afección de las obras a los árboles del Pº Independ.	Zaragoza	Sugerencia pte. de respuesta
917-11	Situación de los árboles de la Gran Vía	Zaragoza	Sugerencia pte. de respuesta
Caza y pesca			
1318-10	Falta de regulación de la caza con jauría de perros	Fuentes de Rubielos	Sugerencia no contestada
561-11	Referencia indebida en preámbulo orden pesca	Aragón	Sugerencia aceptada
2010-10	Falta de regulación de la caza con aves de cetrería	Tardienta	Sugerencia pte. de respuesta
Espacios naturales			
1495-11	Necesidad de coordinación para la conservación del Soto de Cantalobos	Zaragoza	Sugerencia pte. de respuesta
Montes y vías pecuarias			
549-10	Ocupación de monte público por vallado cinegético	Biel	Sugerencia aceptada
1055-11	Desacuerdo con un deslinde de monte público	Nueno	Sugerencia pte. de respuesta

Actividades			
1513-09	Desatención municipal ante los problemas continuos de un bar	Teruel	Sugerencia aceptada
330-10	Falta de respuesta petición de información ambiental (emisiones de humos)	Zaragoza	Sugerencia aceptada
565-10	Necesidad de reducir los ruidos de la carpa de fiestas de M ^a Auxiliadora	Huesca	Sugerencia aceptada
1289-10	Persistencia de los ruidos de un supermercado	Teruel	Sugerencia no contestada
1484-10	Introducción de mejoras en el sistema de recogida de vidrio	Zaragoza	Sugerencia aceptada
1700-10	Tanatorio y crematorio en La Cartuja. Falta de notificación a colindantes	Zaragoza	Sugerencia rechazada
943-11	Ruido procedente del salón de baile colindante	Bardena (Ejea)	Sugerencia aceptada
1080-09	Deshidratadora del alfalfa en Pinsoro	Ejea	Sugerencia pte. de respuesta
69-11	Ruidos generados por un taller de motos	Alagón	Sugerencia pte. de respuesta
260-11	Molestias de actividad musical y subvención indebida	Zaragoza	Sugerencia pte. de respuesta
390-11	Difícil convivencia de usos residencial e industrial	Barbastro	Sugerencia pte. de respuesta
538-11	Molestias por una peña en los bajos	Alcañiz	Sugerencia pte. de respuesta
542-11	Obligación de disponer de licencia previa para la actividad de discoteca	Alcañiz	Sugerencia pte. de respuesta
1435-11	Necesidad de corregir molestias derivadas del tranvía	Zaragoza	Sugerencia pte. de respuesta
1553-11	Ruido excesivo del obrador de una carnicería	Tarazona	Sugerencia pte. de respuesta
1819-10	Omisión de trámite de audiencia en expediente de transmisión de licencia	Zaragoza	Sugerencia rechazada
1474-11	Ruido del motor del autobús en principio de línea	Zaragoza	Sugerencia pte. de respuesta
1414-10	Descoordinación administrativa en torno al parque de bomberos	Brea de Aragón	Sugerencia no contestada

6.2. Planteamiento general

El número de quejas tramitadas por el Área de Medio Ambiente ha aumentado ligeramente respecto del anterior ejercicio, sin que se aprecie ninguna circunstancia especial que lo motive; se consideran las cifras dentro de unos términos razonables en la actividad normal de la Institución. A continuación se da detalle de los aspectos más relevantes de la actividad desarrollada a lo largo de 2011.

6.2.1. EXPEDIENTES INICIADOS DE OFICIO

Como es habitual, la crónica de expedientes comienza informando de los expedientes incoados de oficio desde este Área, tras detectar problemas que se han considerado dignos de atención; dada la repercusión pública de algunos de ellos, se ha recibido posteriormente quejas ciudadanas, cuya tramitación se ha acumulado al expediente.

Siguiendo el orden de materias expuesto en el cuadro de presentación, en materia de **aguas** se ha incoado recientemente un expediente para interesarnos sobre la calidad del agua de la depuradora de La Cartuja, que efectúa el tratamiento de la mayor parte de las aguas residuales de Zaragoza. La visita a las inmediación de esta instalación se realizó con motivo del expediente iniciado a fin de conocer las posibilidades de utilizar el efluente de esta planta para regar un soto colindante; al abrigar alguna duda sobre la calidad del agua tratada nos hemos dirigido al Ayuntamiento para conocer la situación real, hallándose el expediente en trámite en este momento.

En el ámbito de la **biodiversidad** se ha vuelto a manifestar la preocupación que mantenemos por la conservación de los árboles urbanos, viendo con preocupación como este problema no se ha resuelto de forma satisfactoria en la Ciudad de Zaragoza, donde continuamente se tienen noticia de talas de árboles por las obras públicas o la muerte de los mismos por abandono o descuido durante su ejecución. Todo ello ante una inexplicable pasividad ciudadana, que contrasta con la determinación de los habitantes de Maella, cuya unánime reacción ante un proyecto de ampliación de la carretera redactado por la Diputación General de Aragón donde se preveía la tala de varios árboles muy representativos y queridos en la localidad, paró su tala, buscándose otras alternativas para la mejora vial respetuosas con el patrimonio natural. En este mismo ámbito de la biodiversidad se enmarca un expediente abierto tras conocer el posible estado de abandono de los animales en el Aviapark de La Muela; las averiguaciones practicadas han permitido conocer que la situación está en vías de solución.

Con relación a la **caza**, se ha concluido el expediente iniciado en 2010 tras los sucesos habidos en Fuentes de Rubielos a causa del ataque de jaurías a dos personas. Se formuló

en su momento una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente instando la regulación de esta modalidad de caza que, a pesar de los requerimientos efectuados, no fue contestada.

La protección de los **espacios naturales** ribereños motivó la apertura de un expediente para conocer la situación del Soto de Cantalobos, muy cercano a Zaragoza y que se hallaba a final de verano en una situación muy apurada por la falta de agua, debido a diversas causas. El día 7 de diciembre se remitieron sendas Sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza y al Gobierno de Aragón instando su coordinación y adopción de medidas tendentes a su conservación. Estrechamente vinculado a este es el mencionado anteriormente sobre el Soto de La Cartuja, que mejoraría sustancialmente su situación con un procedimiento tan sencillo como es el de evacuar a través del mismo, mediante unos canales, las aguas tratadas en la EDAR de La Cartuja.

La preocupación por el adecuado tratamiento y depósito de los **residuos** generó tres expedientes de oficio en diversos ámbitos: un solar en la Ciudad de Zaragoza, el entorno del embalse de Barasona y la restauración del antiguo vertedero de Valmadrid, donde anteriormente se depositaban los residuos urbanos e industriales de Zaragoza. Los dos primeros se archivaron al observar que el problema se había corregido; en cambio, el último está pendiente de resolverse, pero su solución será más difícil, ya que implica la restauración de un amplio espacio natural y requiere una cuantiosa inversión.

La reseña de los expedientes de oficio concluye retomando uno que se inició el año pasado para instar una regulación de la actividad funeraria, conocedores de los problemas que derivan de una normativa muy antigua e incompleta. El expediente se archivó al comunicar desde la Dirección General de Salud Pública que se había empezado a trabajar con tal objeto; no obstante, el cambio habido en el Gobierno, que normalmente conlleva el abandono o la paralización de proyectos normativos en trámite, aconseja no dejar este asunto de lado, para lo que se han iniciado de nuevo los contactos.

6.2.2. EXPEDIENTES DE QUEJA QUE NO HAN DADO LUGAR A RESOLUCIÓN

Los expedientes que han concluido en una resolución constan en el anterior cuadro "*Expedientes más significativos*"; su texto íntegro, que se ha ido publicando en la página web de la Institución conforme se iban emitiendo, figura en el CD que acompaña al libro del Informe.

Se trata de una parte pequeña respecto del número de quejas recibidas, no constando aquellas en los que no se han formulado Sugerencias o Recomendaciones a la Administración porque han sido archivados por alguna otra causa: envío de los expedientes al Defensor del Pueblo, al tratarse de problemas vinculados a los órganos de la Administración General del Estado, ajenos a nuestra supervisión (competencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro, carreteras nacionales, defensa, etc.); cuestiones entre particulares, en las que el Justicia no puede intervenir; inexistencia de irregularidad

administrativa, que una vez conocida se resuelve informando a los ciudadanos fundamento legal y las causas que justifican la actuación administrativa, y de su adecuación a las normas reguladoras del caso, aunque en ocasiones no quede satisfecha la pretensión manifestada con la queja (molestias de planta de compostaje, nido de cigüeñas en un bloque de viviendas, mal olor procedente de una fábrica de piensos, falta de control de los perros, tanatorio debajo del edificio de viviendas, etc.); problemas que se han solucionado o se hallan en vías de solución tras la mediación (suciedad en un solar privado, concurso para un arrendamiento de albergue municipal, ruidos de bares o peñas, devolución de fianza, etc.); expedientes en los que se ha producido el desistimiento expreso o tácito del ciudadano y otros 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 (constan 47 por esta circunstancia).

Junto a esta alusión genérica, en los subapartados por materias que se reseñan a continuación se hace mención a expedientes que, aunque no hayan concluido en resolución, consideramos importante hacerlos constar.

6.2.3. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES DICTADAS

Comenzamos ahora con el detalle por grupos de los asuntos tratados en el Área de Medio Ambiente:

6.2.3.1. Aguas

A pesar de que las aguas constituyen básicamente una competencia estatal, hay problemas relacionados con este medio sobre los que se ha dictado resolución, si bien podrían haberse clasificado sin problema en los epígrafes de biodiversidad o de responsabilidad patrimonial, respectivamente. Son los relativos a la aparición de una numerosa colonia de gaviotas en los depósitos de agua potable en Zaragoza, cuya presencia inquietaba a los vecinos; si bien no tiene repercusión en la calidad del agua, dado que se hallan en las balsas de recepción, se recuerda al Ayuntamiento la necesidad de controlar, en la medida de sus posibilidades, la expansión de esta especie invasora, que cada vez es más frecuente en espacios naturales relacionados con el medio acuático. El otro expediente proviene de una queja por la negativa del Ayuntamiento de La Sotonera a hacerse cargo de los desperfectos generados por la filtración de aguas residuales procedentes de la red municipal en una vivienda; el expediente se archivó al entrar en vía judicial.

En este epígrafe hay un expediente que ha llamado especialmente la atención, y trae causa de la petición de mediación formulada por el Ayuntamiento de Alcalá de Ebro ante los problemas de estabilidad en el subsuelo que genera su proximidad al río. Se trata del hundimiento del terreno en la calle principal de acceso al núcleo y del muro de protección que lo circunda, por lo que si no se acomete rápidamente su reparación las consecuencias pueden ser calamitosas en caso de avenida del río Ebro, que en este punto, debido a la construcción de motas que lo encajonan, supera en más de un metro el nivel de la calle. Tras recibir la queja nos dirigimos de inmediato a las Administraciones que hasta la fecha han colaborado en la resolución del problema (Diputación Provincial, Confederación y

Gobierno de Aragón) instando su coordinación y rápida intervención, dadas las fechas en que nos encontramos y el peligro existente.

La situación de las infraestructuras de defensa contra las avenidas del Ebro ha generado otros expedientes, como las motas ilegalmente construidas perjudican a Gallur o la obstrucción del puente Pradilla-Boquiñeni, situación que la Confederación Hidrográfica del Ebro tiene previsto resolver en breve, según nos ha informado.

6.2.3.2. Biodiversidad.

Cinco son las resoluciones que se han dictado en materia de biodiversidad, correspondiendo tres de ellas a espacios urbanos. Son relativas a las quejas por la suciedad generada por las palomas en un colegio de Alcañiz y por la afección de las obras del tranvía de Zaragoza a los árboles de su entorno. La Sugerencia dictada en el primer caso fue aceptada por el Ayuntamiento, procediéndose a la limpieza del centro y la instalación de elementos para repeler a estos animales; se está pendiente de recibir la respuesta del Consistorio zaragozano, al que se ha recordado de nuevo la necesidad de velar por la conservación de este patrimonio natural cuando su supervivencia se ve amenazada por las obras públicas.

Trasladándonos al ámbito rural, se formuló una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente para que no desatendiese el mantenimiento de la astacifactoría de Cañizar del Olivar, instalación dedicada a la cría de cangrejo autóctono para su reintroducción en el medio natural en las zonas donde se ha extinguido y hay posibilidad de que prospere; esta iniciativa fue galardonada con un premio Aragón de Medio Ambiente, razón que se añade a las propias ambientales, sociales y turísticas que reclaman que no se deje de la mano esta iniciativa.

La afección de las limitaciones tendentes a la protección de determinadas especies se analiza en el expediente relativo a la prohibición de roturar una parcela en Villel (Teruel) debido a la aparición de unas matas de “crujiente”, especie vegetal protegida y que cuenta con un plan de recuperación. Entendemos que la necesidad, y obligación, de proteger las especies en nuestro medio natural no puede suponer una carga excesiva sobre determinados particulares, sino que han de instrumentarse las medidas necesarias para repartirla entre toda la sociedad a través de la acción administrativa.

6.2.3.3. Caza y pesca.

En materia de caza es preciso recordar la necesidad de acometer el desarrollo reglamentario de la Ley de Caza de Aragón, a fin de resolver cuestiones como las abordadas en los expedientes relativos a la caza con jaurías o utilizando aves de cetrería, precisadas de una regulación para, en el primer caso, limitar la utilización de esta modalidad para evitar que se produzcan sucesos como los acaecidos en 2010 en Fuentes de Rubielos; y en el segundo, para que los aficionados a la cetrería puedan ejercerla sin la prohibición de hecho que existe actualmente al no contemplarse en los planes de caza.

Es preciso que los preceptos de la Ley relativos a estas cuestiones, así como otros referidos en años anteriores (guardas de caza, definición de las categorías de cazadores, etc.) se desarrollen en un reglamento que permita superar la indefinición actual.

Este año han descendido las quejas por la dificultad de obtener indemnización a causa de los daños por accidentes con animales cinegéticos, tal vez debido a la conformidad de los afectados con una regulación que no acaba de ser satisfactoria, y porque los expedientes instruidos han sido archivados al no haber existido irregularidad administrativa. Es preciso dedicar un tiempo al estudio de este problema para mejorar la situación actual.

En materia de pesca, que suele ser poco problemática, se inició un expediente a resultas de una queja contra el preámbulo de la Orden de pesca para este año, que al explicar la prohibición de repoblar los cotos con trucha arco-iris la justificaba en una denuncia de una asociación, siendo que deriva de una Directiva que prohíbe esta práctica con carácter general y establece determinadas excepciones que no amparan las repoblaciones para pesca en los términos en que se venían realizando. La Sugerencia fue aceptada por el Departamento, que procedió a la modificación de dicho preámbulo.

6.2.3.4. Espacios naturales.

Los expedientes relativos a espacios naturales han venido referidos a dos sotos ribereños del Ebro en Zaragoza, los de Cantalobos y La Cartuja, anteriormente mencionado en la reseña de expedientes de oficio. Si bien se trata de espacios naturales, el cambio de circunstancias (descenso del nivel freático, desvío de aguas de riego que antes desembocaban en ellos, situación de sequía y elevadas temperaturas, etc.) exige que las Administraciones competentes en materia de medio ambiente, básicamente el Ayuntamiento de Zaragoza y el Departamento responsable del Gobierno de Aragón, coordinen sus actuaciones entre sí y con otras entidades públicas y privadas (Confederación Hidrográfica, regantes, etc.) para procurar su mantenimiento, dado el valor ambiental que tienen, que se ve acrecentado por su cercanía a la Ciudad.

6.2.3.5. Montes y vías pecuarias.

En materia de montes hemos visto con preocupación un expediente derivado de la queja por la instalación de un vallado en el monte de Biel-Fuencalderas que ha supuesto la ocupación de monte público y el desvío de los caminos que transitaban por el mismo, entre otros el que une ambas localidades, al que se ha dado un paso alternativo por el perímetro exterior del vallado sobre el que resulta poco creíble que pueda suplir la misión que tenían los caminos afectados. Dado que nuestra Ley de Caza prohíbe los vallados cinegéticos, su levantamiento se hizo presentando un proyecto de granja para animales cinegéticos, pero nunca ha funcionado como tal ni se ha realizado ninguna de las instalaciones previstas, salvo el propio vallado. Si bien se formuló una Sugerencia al Ayuntamiento de Biel y al Departamento de Medio Ambiente que ambas instituciones aceptaron, lo complejo de la situación exige hacer un seguimiento para comprobar si se han llevado a cabo las acciones precisas para evitar la apropiación indebida de bienes públicos, devolviendo los caminos y

montes al uso público, y la trasgresión de la normativa sobre caza, de forma que no se consolide una situación como la tratada en otras ocasiones sobre el coto de Bastarás, todavía no resuelta a pesar del largo tiempo transcurrido.

El deslinde del monte público en Nueno fue también objeto de queja, al considerar el propietario afectado que no se habían tenido en cuenta sus argumentos a la hora de decidir sobre la titularidad de un terreno. Efectivamente, la Administración forestal había resuelto a su favor una cuestión de orden civil ante la existencia de una doble inmatriculación de finca, por lo que se formula una Sugerencia para que se proceda de acuerdo con lo previsto en el Reglamento Hipotecario y se resuelva en juicio civil la declaración del mejor derecho al inmueble.

6.2.3.6. Actividades.

Los problemas derivados del ruido procedente del ejercicio de actividades de diversa naturaleza ocupan la mayor parte de las quejas tramitadas desde el Área de Medio Ambiente. Vemos con preocupación que determinados establecimientos, bien comerciales o de ocio, en Zaragoza y Teruel siguen produciendo graves molestias a los vecinos a lo largo de los años, sin que se haya apreciado una voluntad firme por parte de los Ayuntamientos para solucionarlo con medidas apropiadas, entre las que no cabe descartar el cierre hasta que se corrijan las causas de los problemas. Otro expediente que se reitera es el de la deshidratadora existente en Pinsoro, barrio de Ejea de los Caballeros, donde a pesar del tiempo transcurrido no se han materializado totalidad las medidas correctoras acordadas por el Ayuntamiento hace más de 10 años.

Los ruidos de actividades promovidas por la Administración son objeto de queja y perplejidad por parte de los vecinos del barrio de María Auxiliadora en Huesca y de Bardena, perteneciente a Ejea de los Caballeros, puesto que en estos casos se trata de actos organizados por los Ayuntamientos en espacios públicos sin ajustarse a los límites acústicos y horarios establecidos con carácter general. Confiamos en que las Sugerencias dictadas instando el cumplimiento de esta normativa y la necesidad de que la Administración actúe de modo ejemplar en el cumplimiento de la ley, aceptadas en ambos casos, contribuyan a la mitigación de estos problemas.

La obligación legal de contar con licencia previa al ejercicio de actividades molestas es recordada a los Ayuntamientos de Alagón y de Alcañiz, en dos expedientes relativos a establecimientos diversos (en el primer caso, un taller de motos y en el segundo una discoteca) que abrieron sus puertas sin contar con licencia previa, tramitándose el expediente de forma simultánea a esta apertura al público sin asegurar previamente la existencia y eficacia de medidas correctoras para garantizar la seguridad de los usuarios y la ausencia de molestias a terceros.

La falta de notificación a colindantes o de audiencia a interesados en sendos trámites de concesión o transmisión de licencias motivaron dos quejas contra el Ayuntamiento de Zaragoza, pero las Sugerencias dictadas recordando esta obligación legal fueron rechazadas, atendiendo a otras consideraciones que, a nuestro juicio, no justifican la ausencia de trámites tan importantes en el procedimiento administrativo.

El ruido derivado de los transportes públicos también ha sido objeto de queja en la Ciudad de Zaragoza, bien por el paso del tranvía o por los autobuses urbanos, que en las paradas de principio de línea no apagan el motor, lo que resulta realmente incómodo para los vecinos cercanos. Se sugiere en estos casos la adopción de medidas apropiadas en cada caso para paliar las molestias denunciadas.

Otras cuestiones tratadas en este epígrafe derivan de la difícil convivencia del uso residencial con determinadas actividades que afectan al mismo, como puede ser la existencia de viviendas en un espacio predominantemente industrial, como ocurre con la calle Campo de Barbastro, con peñas de jóvenes en Alcañiz o con una carnicería en Tarragona. Con motivo de la instrucción de estos dos últimos expedientes se comprobó que las ordenanzas municipales no se habían ajustado a los niveles acústicos establecidos en la *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, por lo que se recordó a los Ayuntamientos su obligación de adaptarse en el plazo establecido en su Disposición transitoria primera.

Finalmente, la preocupación por la mejora de los servicios públicos relacionados de alguna forma con el medio ambiente se plasmó en las Sugerencias remitidas al Ayuntamiento de Zaragoza para la introducción de mejoras en el sistema de recogida de vidrio, a fin de evitar los ruidos nocturnos, y a la Diputación Provincial de Zaragoza para dotar de actividad al Parque de Bomberos de Brea de Aragón, construido y dotado para este fin pero sin la actividad que le es propia desde su construcción.

6.3. Relación de expedientes más significativos

6.3.1. EXPEDIENTE 1513/2009

Desatención municipal ante los problemas generados por un bar. Ayuntamiento de Teruel.

La falta de actuación del Ayuntamiento de Teruel ante los reiterados incumplimientos del bar conocido como “Flanagan’s”, objeto de atención en anteriores ocasiones, ha motivado la formulación de una nueva Sugerencia al Consistorio, juntamente con un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia, instándole nuevamente a que haga cumplir la normativa y adopte las medidas necesarias para poner orden en esta situación.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 31 de enero de 2008 se formuló al Ayuntamiento de Teruel una Sugerencia como conclusión del expediente instruido tras la queja por las continuadas molestias por ruidos del bar “Flanagan’s”, ubicado en la calle Ainsas de esa Ciudad. En el mismo, tras comprobar las sucesivas prórrogas y requerimientos incumplidos para que el bar se ajustase a la normativa que le resulta de aplicación, se le sugería *“Que, en estricta aplicación de la normativa vigente, disponga lo oportuno para poner fin a la situación tan molesta para los afectados que se ha expuesto en los antecedentes, haciendo extensivo este rigor a los otros dos casos que se citan y que no constan resueltos, ajustando la licencia a las actividades que se vienen realizando, vigilando los horarios en que tienen lugar e imponiendo incluso su clausura hasta tanto se instalen y se compruebe la efectividad de las medidas de insonorización y otras apropiadas para que su ejercicio no produzca molestias a los vecinos”*.

En el curso del expediente se acreditaron graves incumplimientos de la normativa aplicable a los establecimientos de esta naturaleza, tales como:

- No dispone del limitador del equipo de música que establece la Ordenanza municipal contra ruidos y vibraciones.
- Carece de aislamiento acústico adecuado a la actividad. Consecuencia de ello, el ruido que se transmite a las viviendas colindantes es muy elevado, como prueban reiteradas mediciones efectuadas por la Policía Local que acreditan graves y reiterados incumplimientos. Ello ha sido corroborado en el informe emitido por una empresa especialista, que detalla cada uno de los elementos que deben ser objeto de corrección.
- En informes técnicos se ha comprobado que, en cuestiones tan importantes como la distribución interior, el bar no se ajusta a la licencia.

- Respecto de esta última, se indica la existencia de dos tipos: para café bar y de “*tablao flamenco*”, siendo que ni una ni otra se ajustan a la descripción que se hace en el informe de un ingeniero técnico de telecomunicaciones, pues se refiere a él como “*actividad de tipo pub-musical y estilo inglés*”.
- Desde la Gerencia Municipal de Urbanismo, órgano competente en la tramitación y otorgamiento de licencias y para ejercer las potestades de inspección, adopción de medidas correctoras, restauración de la legalidad y sanción en materia de actividades clasificadas, se han efectuado diversos requerimientos para subsanar deficiencias y establecido plazos “*improrrogables*”, que han sido sistemáticamente incumplidos sin que esta desobediencia acarree consecuencia negativa alguna.
- Las sucesivas denuncias vecinales, reclamando por el exceso de ruido a lo largo de toda la noche, incluso hasta las nueve de la mañana, ponen de manifiesto que el problema está lejos de resolverse. Ya en el anterior expediente se insistía en la imposibilidad de descansar por la noche y los graves problemas de salud que todo ello genera, y se recogía la referencia incluso a ciertos vínculos entre responsables municipales y el dueño del establecimiento, que amparaba su conducta en esta circunstancia.

SEGUNDO.- Como se ha indicado, la Sugerencia emitida hacía constar el incumplimiento de la normativa aplicable en la situación de este establecimiento.

El Ayuntamiento aludido contestó, a través de un informe de la Gerencia de Urbanismo, que “*No obstante lo anteriormente expuesto, resulta oportuno aceptar la Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón,...*”.

TERCERO.- Manteniéndose, no obstante, la misma situación, denunciada en la queja, con fecha 02/09/09 uno de los perjudicados por la situación descrita se puso en contacto de nuevo con esta Institución para comunicar que, a pesar de las irregularidades puestas de manifiesto en reiteradas ocasiones, la situación sigue igual, sin que se hayan adoptado medidas correctoras contra el ruido prescritas en los informes de los servicios técnicos municipales ni se cumplan los horarios que debe respetar la actividad.

CUARTO.- A la vista de lo expuesto, se acordó admitir la queja a supervisión; en orden a la instrucción del expediente, con fecha 07/09/09 se envió un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información acerca de la situación del establecimiento y las actuaciones realizadas o previstas para ponerla en orden.

La solicitud de información se reiteró en fechas 16/11/09, 25/01/10 y 07/09/10, junto a diversas llamadas telefónicas, sin que haya sido atendida. Esta falta de información no impide el dictado de la presente resolución con las cautelas oportunas, visto que ha sido el propio Consistorio quien no ha facilitado la misma a esta Institución.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligatoriedad de aplicar con rigor la normativa reguladora de actividades clasificadas.

En la consideración jurídica única de la anterior resolución se justificaba la necesidad de que el Ayuntamiento actuase positivamente para poner fin a la situación denunciada, cuyo irregular funcionamiento era reconocido por todos, con referencia a:

- La normativa de aplicación que justifica y obliga a la intervención municipal: inicialmente, el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y en la actualidad las Leyes 7/2006, *de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón*, y 11/2005, *de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, normas que regulan de forma detallada, con carácter imperativo y no potestativo, las condiciones previas y la aplicación de medidas para evitar la continuación de los daños derivados del incorrecto funcionamiento de los establecimientos públicos.

- La falta de correlación entre la licencia concedida, para tablao flamenco, y la actividad que realmente se realiza de bar musical, situación que constituye un fraude de Ley.

- La incidencia de los ruidos en la salud de las personas y la vulneración de derechos fundamentales, como el de inviolabilidad del domicilio o el derecho a la intimidad, factor analizado con detalle en esta y otras Sugerencias remitidas al Ayuntamiento de Teruel con motivo de anteriores expedientes

- La pasividad o tolerancia del Ayuntamiento frente a establecimientos que causan graves molestias a los vecinos, afectándoles muy negativamente la salud y creando conflictos y desconfianza social hacia la labor municipal, al no aplicarse con rigor las soluciones que el ordenamiento jurídico pone en su mano, “evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y atender a las exigencias de los intereses generales” (artículo 18 de la Ordenanza contra ruidos de Teruel).

Dada la identidad de situación, no es preciso reiterar de nuevo la argumentación completa, remitiéndonos a lo expuesto en el anterior expediente DI-1040/2007-2, con el mismo llamamiento a la adopción de alguna de las medidas previstas en la normativa aplicable para evitar su continuidad.

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.

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:

Primero: Reiterar al Ayuntamiento de Teruel la **Sugerencia** formulada en el curso del expediente DI-1040/2007-2, instando la aplicación rigurosa de la vigente normativa para corregir la situación objeto de la queja ciudadana.

Segundo: Efectuar a dicha entidad **Recordatorio de Deberes Legales**, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.

6.3.2. EXPEDIENTE 1700/2010

Licencia de un tanatorio. Notificación a colindantes. Ayuntamiento de Zaragoza.

La falta de notificación a los vecinos colindantes y la dificultad para obtener determinada información del expediente a un interesado en el relativo a una licencia de actividad para un tanatorio y crematorio en Cº Miraflores de Zaragoza justificó una Sugerencia al Ayuntamiento recordando la necesidad de respetar estos aspectos del procedimiento administrativo.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21/10/10 tuvo entrada en esta Institución una queja mostrando la disconformidad de un ciudadano con las licencias de actividad y de obras que el Ayuntamiento de Zaragoza concedió a la mercantil Servicios Especiales S.A. para tanatorio y crematorio en el Camino de San Antonio nº 10, Paraje Miraflores nº 149, parcelas 296 y 297.

El firmante de la queja considera que no procedía la concesión de dichas licencias, fundamentándose en las siguientes razones:

- El terreno está clasificado en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza como suelo no urbanizable de especial protección

- El uso específico de *tanatorio* sólo cabe en aquellas zonas donde el P.G.O.U. de Zaragoza lo prevea. Concretamente, el Plan establece sobre esa parcela una “*especial protección del regadío alto tradicional*”, sin contemplarla como zona dotacional de servicios públicos en la que pueda incardinarse una actividad como la de tanatorio-crematorio, a la que se prevé unir cafetería, restaurante, floristería y parking para más de 180 plazas.

- El Ayuntamiento ha obviado el procedimiento legalmente establecido para la concesión de este tipo de licencias al no haber cursado ninguna notificación a los propietarios colindantes, a pesar de que existen numerosos vecinos rodeando la parcela sobre la que se ha concedido la licencia de actividad, a los que no se les ha tenido en cuenta como posibles afectados por la construcción del tanatorio crematorio, dejándolos en la más absoluta indefensión. Según indica, la Policía Local informó a la Gerencia de Urbanismo que “*No hay empresas ni vecinos colindantes que puedan verse afectados por la instalación*”

La empresa Granja Miraflores S.A.T. nº 3686 presentó escrito de alegaciones ante el Ayuntamiento manifestando su disconformidad con este procedimiento y solicitando la revocación de la licencia o licencias concedidas, así como que se le diera traslado del acuerdo de concesión y reseña de los recursos que procedan, sin que hubiese recibido respuesta en aquel momento.

Más adelante, con fecha 03/12/10 presenta un nuevo escrito comunicando que su alegación ha sido contestada, si bien el Ayuntamiento ha desestimado la solicitud de revocación de la licencia. Reitera su disconformidad con esta posición, así como por la falta de notificación del expediente al no considerar su parcela colindante con la prevista para llevar a cabo la actividad por estar separada mediante un camino ni, en consecuencia, reputarle como interesado a los efectos del darle traslado de la licencia, como solicitó en su momento.

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 08/11/10 un escrito al Ayuntamiento de recabando un informe sobre la cuestión planteada y copia del expediente administrativo instruido para la concesión de las referidas licencias.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió en sendos informes recibidos los días 22/12/10 y 10/01/11, de los que se da cuenta a continuación:

1º.- El Informe del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación, de fecha 25/11/10, justifica la compatibilidad urbanística de la actuación pretendida en las siguientes razones:

“Al respecto hay que señalar que por no existir en el plan general, fuera del cementerio municipal, suelo reservado a actividades funerarias, el mismo plan prevé la implantación de ese tipo de actividades en el suelo no urbanizable mediante el

procedimiento de autorización especial establecido en el artículo 25 de la entonces vigente ley 5/1999, urbanística de Aragón.

En el artículo 6.1.12 de las normas urbanísticas del plan general aparece una relación, de carácter enunciativo y no limitativo, de actuaciones específicas de interés público. El uso de tanatorio-crematorio se incluye dentro del grupo 3.g de los enumerados en dicha relación («Usos asimilables a los servicios públicos, como (...) los cementerios»).

La actividad específica de cremación también hay que entenderla incluida dentro del grupo de servicios públicos. En efecto, el artículo 2.7.14 de las normas urbanísticas incluye dentro del grupo de servicios públicos «los destinados a la sepultura o cremación de cadáveres de personas y animales, así como a las actividades funerarias».

Ese grupo de usos, 3.g, no está prohibido en el suelo específico de protección del regadío alto tradicional, como puede verse en el artículo 6.3.21 de las normas.

En virtud de lo dispuesto en el capítulo 2.6 de las normas, la autorización otorgada para el uso principal de tanatorio-crematorio no impide que puedan implantarse en el mismo espacio otros usos complementarios como los indicados por el firmante de la queja (cafetería, restaurante, floristería y parking de vehículos) cuando acompañan al uso principal, del que dependen directamente”.

2º.- La solicitud de revocación de la resolución del Consejo de Gerencia de fecha 13/04/10, que aceptó la ampliación de plazas de estacionamiento y concedió la licencia de obras y ambiental de actividad clasificada para complejo tanatorio, se resuelve por este órgano en sesión de 19/10/10 en sentido denegatorio, fundamentándolo en que “La acción basada en el artículo 105.1 de la LRJ y PAC no puede prosperar ya que la revocación de dicho precepto se dirige frente a actos administrativos de gravamen o desfavorables y es evidente que el acto de otorgamiento de una licencia es un acto favorable para el titular ya que amplía su esfera jurídica si bien condicionada al cumplimiento de unos requisitos jurídicos y técnicos”.

A juicio de esta Institución, ambas cuestiones han quedado correctamente resueltas y explicadas, por lo que no cabe hacer ningún pronunciamiento al respecto.

CUARTO.- Sin embargo, en la queja del ciudadano se plantea su disconformidad con otros dos aspectos del problema: la falta de notificación individual del expediente, que le ha impedido participar en el trámite de información pública, y la denegación de su solicitud para que le fuese trasladada la resolución del expediente. El mismo Consejo de Gerencia de 19 de octubre resuelve en los siguientes términos:

“TERCERO.- La parte solicitante invoca en la alegación primera de su escrito a una situación de hecho respecto a la actividad otorgada, es decir, la colindancia lo que no se sustenta a la vista de la certificación catastral de fecha 5/10/10, ya que entre ambas actividades media un camino rural que imposibilita la colindancia aducida.

Por tanto no procedía dar a la parte solicitante la notificación vecinal prevista en el artículo 65.2 de la Ley de Protección Ambiental de Aragón, no produciéndose respecto a la Sociedad Agraria de Transformación, indefensión en modo alguno.

Respecto a dicha Sociedad Agraria la normativa medioambiental en vigor en el momento de la tramitación de la solicitud obligaba a realizar la información pública, que se efectuó por anuncio en el Boletín de la Provincia de fecha 12/06/09.

CUARTO.- Respecto a la solicitud subsidiaria contenida el punto segundo del escrito, de dar traslado de la resolución del Consejo de Gerencia de fecha 13/04/10, no puede admitirse ya que con base al punto anterior, resulta aplicable el artículo 31.1 aptdo c) de la LRJ y PAC que reconoce la condición de interesado al titular de intereses legítimos individuales, que puedan resultar afectados por la resolución siempre que se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva, y la Sociedad alegante no ha comparecido en el expediente pese al otorgamiento del trámite de información pública”.

Entendiendo que la respuesta dada no es conforme con lo establecido en la vigente normativa reguladora de esta materia, se procede a dictar resolución, con los fundamentos jurídicos que se exponen a continuación.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de notificar los expedientes de actividad a los vecinos al lugar donde se desarrolle.

El expediente para la concesión de licencias de actividades clasificadas ha de seguir el trámite procedimental establecido en la *Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón*, siendo la información pública un elemento fundamental del mismo, ya que esta clase de actividades pueden tener repercusiones indeseables sobre las fincas colindantes, tales como ruidos, humos, vibraciones, perjuicios para la salud humana o el medio ambiente, peligro de explosión o radiación, etc. Su artículo 65 regula la publicación de edictos en el boletín oficial y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, disponiendo que *“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”*.

La documentación aportada acredita que la publicación con carácter general a través de boletín y de anuncio en el tablón se ha cumplido, pero no se ha hecho notificación individual a ninguna persona en atención al precitado informe policial mediante el que comunica a la Gerencia de Urbanismo que *“No hay empresas ni vecinos colindantes que puedan verse afectados por la instalación”*.

La inexistencia de empresas o vecinos colindantes en el momento en que se hizo la inspección no justifica que no se hiciese notificación individual a los propietarios de las fincas inmediatas a la parcela sobre la que ha previsto levantar el complejo. Como enseña la Sentencia del Tribunal Supremo de 18/12/79, no debe darse al término *“vecinos”* la aceptación gramatical de la normativa de régimen local, cuando se refiere a personas que habitan con otros en un mismo pueblo, barrio o casa, o se integran en dicho concepto, o a los españoles mayores de edad o emancipados que residan habitualmente en un término y estén inscritos con este carácter en el padrón municipal, sino que debe dársele *“el de*

propietario del edificio o predio inmediato o colindante al del lugar del emplazamiento de la industria”, al resultar “indudable que el propietario de un terreno contiguo al emplazamiento de las actividades es titular, en principio, de derechos que pueden resultar directamente afectados por la decisión que se adopte, y no hay razón alguna para entender que el Reglamento de Actividades ofrece menores garantías formales a los afectados que las otorgadas por la legislación que regula el procedimiento administrativo en los ámbitos general y local, como ocurriría si al término «vecinos» se le diese el significado pretendido por los demandados, pues habría interesados, que por no ser vecinos no deberían ser notificados de resoluciones que tan directamente pueden lesionar sus derechos”. Por ello, si el interesado “acredita su cualidad de dueño del terreno contiguo, tendrá la condición de vecino al que personalmente debió notificarse el propósito de establecer la actividad, con las consecuencias que el incumplimiento de este trámite comporte”.

Es por ello que, durante la tramitación del expediente previsto para la concesión de licencia de actividades clasificadas como molestas, peligrosas, nocivas o insalubres es indispensable poner en conocimiento de quienes dispongan del carácter de colindantes de la industria donde se pretendan desarrollar dichas actividades la totalidad de los datos que obren en él, al objeto de que por los mismos se pueda hacer uso de los derechos de contradicción y defensa que les reconoce el ordenamiento jurídico. No disminuye el derecho del ciudadano el hecho de que la finca “vecina” y la que sirve de soporte a la actividad estén separadas por un camino rural (según el interesado, no es tal, sino una servidumbre de la acequia que pasa por allí), ya que esta circunstancia no disminuye o altera la incidencia de la actividad sobre la misma; en todo caso, el trámite debería haberse realizado con las demás parcelas de alrededor, que lindan directamente, sin que se aprecie ningún elemento de separación.

Sentada esta conclusión, es conveniente señalar las consecuencias jurídicas que derivan del defecto procedimental. La *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, considera (artículo 63) anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, aclarando en el párrafo 2º que “*el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados*”. En el caso que nos ocupa, la falta de notificación individual pudo generar indefensión no solo al ciudadano que presenta la queja, sino a otros propietarios colindantes, al no habérseles dado la oportunidad de formular reclamaciones u observaciones en defensa de sus derechos o intereses.

El artículo 67 de la misma Ley 30/1992 permite a la Administración convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan. Dado que aquí la posible anulabilidad viene motivada por la falta de notificación a los colindantes (directamente o mediando un camino o acequia, sin que esta puntualización permita distinguir grados relevantes de afección), la subsanación pasaría por realizar el trámite, recibiendo y resolviendo las alegaciones vecinales, e incorporando a la resolución dictada las prescripciones que procedan, si aquellas resultan aceptadas.

Segunda.- Sobre el derecho a obtener determinada documentación de un expediente.

El ciudadano interesado en este expediente de actividad clasificada solicitó del Ayuntamiento de Zaragoza, de forma subsidiaria respecto a la petición principal de revocación de la licencia, que se le diese traslado de la resolución del Consejo de Gerencia de 13/04/10; se le denegó alegando la norma contenida en el artículo 31.1.c de la Ley 30/1992, que se refiere a “*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*”. A juicio de esta Institución, la denegación es incorrecta, por las siguiente razón: de los tres supuestos que cita dicho precepto como justificativos de la condición de interesado, el solicitante no es, claramente, el primero de ellos (en este grupo están “*a/ Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos*”), pero tampoco el que se cita en la resolución de la Gerencia, sino el referido con la letra b: “*Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte*”.

Es indudable que el propietario de un terreno contiguo al emplazamiento de una actividad clasificada es titular, en principio, de derechos que pueden resultar directamente afectados por la decisión que se adopte. Para ostentar esta legitimación es suficiente con demostrar, como así se ha hecho, la titularidad de una finca próxima a aquella en que la industria va a ser instalada; el interés en conocer sus circunstancias se justifica en que las mayores o menores molestias, incomodidad o insalubridad de la industria próxima repercuten directamente sobre la propiedad, con lo que se cumple el supuesto legal de ser titular de derechos que puedan ser afectados por la resolución, y no solo de interés legítimo individual.

Dado que la solicitud subsidiaria iba únicamente encaminada a que se le diese traslado de la resolución de la Gerencia de Urbanismo, entendemos que la denegación no está justificada, al considerar al interesado titular de un derecho afectado por la misma.

Cabe alegar también en contra de esta denegación una norma de procedimiento general, el artículo 207 del *Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales*, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que establece: “*Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las Entidades locales y de sus antecedentes, ...*”, derecho que únicamente puede verse denegado o limitado, mediante resolución motivada, “*en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas*”, situaciones que evidentemente, no se producen aquí.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza las **SUGERENCIA:**

Que, con el fin de subsanar las deficiencias apreciadas en el expediente para la concesión de licencia objeto de queja, y en orden a cumplir lo establecido en el artículo 65.2 de la *Ley de protección ambiental de Aragón*, notifique personalmente a los vecinos inmediatos a la parcela donde se pretende levantar el tanatorio-crematorio, reciba las reclamaciones que presenten e incorpore a la licencia las prescripciones que pudieran resultar de su aceptación, dando traslado de la resolución que se adopte a todos los interesados.

6.3.3. EXPEDIENTE 2006/2010

Desatención municipal ante problema de filtraciones de aguas residuales en vivienda. Ayuntamiento de la Sotonera.

La falta de atención del Ayuntamiento de La Sotonera a la reclamación de unos vecinos por los daños sufridos en su vivienda a causa de la filtración de aguas residuales procedentes de la red municipal motivó su queja ante el Justicia; tras observar defectos esenciales en la tramitación, se sugiere a dicha entidad la revisión de lo actuado y la tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial conforme a la normativa reguladora de esta materia.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 15/12/10 tuvo entrada en esta Institución una queja por la negativa del Ayuntamiento de La Sotonera a resolver los problemas derivados de filtraciones de aguas residuales en la vivienda sita en Carretera de Puibolea nº 1 del núcleo de Bolea.

Se trata de un problema tratado con anterioridad, que en su momento se archivó al manifestar el Ayuntamiento que, de acuerdo con el informe del arquitecto municipal, se había revisado la tubería y no habían observado ninguna anomalía.

Sin embargo, señala la queja que *“el problema de humedades, filtraciones y malos olores, no sólo no ha cesado, sino que ha incrementado de tal manera que la bodega del inmueble es inhabitable y afecta igualmente de forma grave al resto de la casa, comprometiendo seriamente sus condiciones higiénico-sanitarias”*.

Con el fin de acreditar esta situación ante la autoridad municipal y fundamentar la reparación de la tubería y la correspondiente reclamación, los afectados encargaron un informe pericial de los daños que afectan a la edificación y un análisis de agua que, efectivamente, determinó su condición de residual y procedente, por tanto, de la red municipal.

El primero, elaborado por una arquitecta técnica, detalla los daños habidos, vinculando la humedad a la presencia de aguas residuales al señalar *“Nada más comenzar a descender por las escaleras que llevan al semisótano ya se detecta un fuerte olor a aguas sucias. ... Al final de las escaleras a la derecha existe una bodega que, actualmente, no se puede utilizar como tal, debido a las fuertes humedades por las que se encuentra afectada. El fuerte olor aquí es todavía si cabe más notable. Todo lo que está almacenado debe estar elevado con respecto al suelo para evitar que se humedezca ...”*. Hace una valoración del coste necesario para reparar los daños ya producidos que, precisa, es independiente del que debe hacer el Ayuntamiento para arreglar los colectores causan la filtración.

El análisis del agua recogida en el inmueble, elaborado por un laboratorio de control ambiental y agroalimentario, muestra la existencia de elementos bacterianos propios de las aguas residuales (*clostridium perfringens*, *clostridium sulfito reductores*, *coliformes totales*, *escherichia coli* y *estreptococos fecales*).

Formulada la reclamación, a la que acompañaron estos informes técnicos, se acordó por el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 04/11/10, inadmitirla al considerar que no existía relación de causalidad entre el funcionamiento de un servicio público como es el de saneamiento y los daños sufridos en la vivienda, sin valorar la documentación aportada ni el conocimiento personal de los hechos que tienen los miembros de la Corporación, al ser un municipio pequeño. En el acuerdo se alude a los informes emitidos por el secretario-interventor y la arquitecta técnica municipal, que no fueron entregados junto a la notificación del acuerdo plenario, por lo que los interesados desconocen los motivos jurídicos y técnicos en que se fundamenta el acuerdo de inadmisión.

Ante esta actitud, considera la persona que ha formulado la queja que el Ayuntamiento se desentiende del problema injustificadamente, ya que el agua residual (extremo acreditado en el informe técnico, y fácilmente comprobable por cualquiera debido al olor, color y restos existentes) no puede proceder sino de las redes de saneamiento, de propiedad municipal, y a quien corresponde su conservación en buen estado, como, según manifiesta, ha hecho en otras situaciones similares.

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 23/12/10 un escrito al Ayuntamiento de La Sotonera recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y copia del expediente instruido a raíz de las reclamaciones por los problemas descritos.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 17/01/11. El acuerdo que cierra el expediente municipal se adoptó por el Pleno en sesión de 04/11/10; tras detallar el contenido de la demanda, se expone el fundamento de la resolución, coincidente con la propuesta de Alcaldía, en los siguientes términos:

“Conocidos el informe del secretario-interventor de fecha 29 de julio de 2010, y el informe de la arquitecta técnica municipal de fecha 28 de octubre de 2010.

Considerando asimismo que si bien no existe una previsión legal o reglamentaria expresa que permita adoptar la resolución de inadmisión a trámite de esta reclamación,

la misma facultad se infiere de la redacción dada al art. 6.2 del Real Decreto 429/1993 (“si se admite la reclamación, el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites ...”, por lo que a sensu contrario, existe la posibilidad de rechazarla de inicio).

Considerando, igualmente, que la desestimación de la reclamación deja abierta la vía judicial, por lo que no queda vulnerado el derecho del reclamante a la tutela efectiva consagrado en el artículo 24 de la Constitución”.

Conforme a este criterio, el Pleno desestima la solicitud “al no existir relación de causalidad demostrada entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de competencia municipal y el daño sufrido por doña, no existiendo relación de causalidad imputable al Ayuntamiento, al derivarse las humedades de la forma en que está construido el semi-sótano, y de la ubicación del edificio, así como que del análisis de agua aportado de fecha 20 de mayo de 2010, no se desprende que puedan ser aguas fecales provenientes del colector municipal, al tiempo que se acuerda manifestar que el Ayuntamiento ha estado en todo momento pendiente del problema de la Sra. doña, si bien nunca se ha encontrado una causalidad entre los servicios municipales y las humedades que padece la edificación...”.

CUARTO.- Dado que esta resolución parece ampararse en los informes técnicos y jurídicos obrantes en el expediente, acudimos a estos para conocer sus fundamentos.

El primero, elaborado por la Arquitecta Técnica Municipal, cabe resumirlo en los siguientes puntos: ella misma ha visitado el lugar en anteriores ocasiones, habiendo comprobado que el muro estaba muy húmedo, si bien no ha observado filtraciones directamente; detalla como han de construirse los sótanos, a los que se debe dotar de impermeabilización y drenaje, explicando que las humedades pueden proceder del freático, alto en general en el núcleo de Bolea; elucubra sobre la procedencia de las filtraciones (por ascensión capilar o procedentes de filtraciones), concluyendo la dificultad de determinar a simple vista la procedencia de la humedad presente en un muro o en una fachada. El análisis del laboratorio lo contrarresta (a pesar de reconocer “*por mi profesión no soy experta en materia de análisis de agua y mucho menos conocía todas esas bacterias*”) con información obtenida de Internet donde se dice que las bacterias coliformes no son exclusivas de las aguas fecales, por lo que no se atreve “*a afirmar o desmentir que por encontrarse estos agentes en las aguas recogidas en el sótano, esta agua provenga de un escape del colector municipal de saneamiento*”. Alude también a la exploración que hizo una empresa especializada para localizar la fuga mediante videocámara, pero “*Las condiciones de la red y de la cámara no hicieron posible determinar la existencia o no de anomalías*”, y concluye con la referencia a las obras realizadas en 2007 en el saneamiento de la zona para separar las aguas de riego y las fecales, que consistió en colocar una nueva para el riego y dejar la existente para el alcantarillado, sustituyendo un tramo estropeado.

El informe del Secretario Interventor señala la legislación aplicable al caso y el procedimiento que ha de seguirse tras recibir la reclamación de responsabilidad patrimonial: documentación a presentar por el interesado, a la que acompañarán “*cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de*

prueba, concretando los medios de que pretende valerse el reclamante”, nombramiento de instructor “que solo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, y se necesitará mediante resolución motivada”, aportación de informes, puesta de manifiesto del expediente, posibilidad de terminación convencional, dictamen del Consejo Consultivo de Aragón si procede y resolución en un plazo máximo de seis meses. El punto cuarto del informe detalla la documentación presentada por la reclamante, con referencia expresa a los informes técnicos, y en el quinto se refiere al anterior expediente tramitado en el Justicia de Aragón.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de admitir a trámite las solicitudes que cumplan los requisitos legalmente establecidos

Como se indica en los antecedentes, la propuesta de Alcaldía que se eleva al Pleno, recogida íntegramente en el acuerdo de este órgano, alude a los informes del secretario-interventor y de la arquitecta técnica municipal incorporados al expediente, pero no basa en ellos la resolución, al aludirlos simplemente como “*Conocidos ...*”. En todo caso, dichos informes no se consideran suficientes para fundamentar una resolución, pues el técnico hace diversas consideraciones sin aclarar una postura definitiva, y el jurídico (que, por otro lado, no ha sido atendido) especifica el procedimiento a seguir tras la recepción de la reclamación.

El fundamento de la desestimación radica en la lectura “*a sensu contrario*”, y de forma aislada, de un precepto del *Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial* que comienza “*Si se admite la reclamación, ...*”. La propia propuesta de Alcaldía lo reconoce así al considerar que “*no existe una previsión legal o reglamentaria expresa que permita adoptar la resolución de inadmisión a trámite de esta reclamación*”.

Efectivamente, como cualquier otra solicitud dirigida a la administración, una reclamación de responsabilidad patrimonial puede ser inadmitida, pero dicha posición no puede adoptarse libremente sino, al tener carácter restrictivo de los derechos ciudadanos, debe ser excepcional y bien fundamentada; el criterio restrictivo para la inadmisión se desprende, además del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, en preceptos del articulado de la Ley 30/1992 relativos a diversas fases del procedimiento. El artículo 89.4 permite la inadmisión únicamente en respuesta a solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento; en el caso de disposiciones y actos nulos, la solicitud de revisión solo podrá ser inadmitida, según dispone el artículo 102.3 “*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 cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales*”; en el mismo sentido, el artículo 119 solo permite la inadmisión de un recurso, que deberá hacerse de forma

motivada, cuando se funde en alguna de las causas previstas en el artículo 118.1 (error de hecho al dictar el acto, aparición de documentos esenciales con posterioridad, fundamento de la resolución en documentos o testimonios falsos o concurrencia de determinados delitos) o si se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales.

Volviendo al Reglamento, su artículo 6.1 completo dispone lo siguiente:

“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 artículo 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En la reclamación se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante”.

El mencionado artículo 70 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece unos requisitos para que pueda iniciarse el trámite de las solicitudes que se reciban (nombre y apellidos del interesado, hechos, razones y petición en que se concrete la solicitud, lugar, fecha y firma del solicitante y órgano al que se dirige); caso de faltar algún requisito general o específico requerido por la normativa aplicable, se ha de dar al interesado un plazo de diez días para que complete su solicitud.

Examinada la documentación del expediente, se comprueba que la petición formulada al Ayuntamiento de La Sotonera cumple todas las exigencias generales, y también las específicas que el Reglamento establece en el segundo párrafo del artículo 6.1, pues a la petición de la ciudadana se unen documentos que merecen ser, al menos, estudiados con detalle: informe técnico visado por el correspondiente colegio oficial y análisis realizado por un laboratorio químico acreditado.

Por tanto, consideramos que la inadmisión acordada por el Pleno respecto de la reclamación de responsabilidad patrimonial no esta amparada legalmente, procediendo, en su caso, valorar la conveniencia de iniciar la instrucción del oportuno expediente de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, que detalla el informe de Secretaría.

Segunda.- Sobre la obligación de instruir completos los expedientes administrativos.

Como se cita en los antecedentes, el acuerdo plenario de 04/11/10 resuelve inadmitir la reclamación, *“al no existir relación de causalidad demostrada entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de competencia municipal y el daño sufrido...”* .

Se da con ello una contradicción entre el acuerdo de inadmisión y la justificación invocada, que es, precisamente, el punto final de un expediente de responsabilidad patrimonial tramitado en su integridad. Así lo establece el artículo 13.2 del Reglamento, cuyo título es “*Terminación*”, al señalar: “2. *La resolución se pronunciará, necesariamente, sobre la existencia o no de la relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cálculo. La resolución se ajustará, en todo caso, a lo previsto en el artículo 89 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*”

La inadmisión “*ab initio*” supone no continuar la tramitación de un expediente, sin entrar a conocer de la cuestión planteada, por lo que ha de interpretarse en sentido restrictivo y motivarse expresamente. Ello es incompatible con una resolución sobre el fondo de dicha cuestión, como se ha producido en el presente caso, omitiéndose (artículo 7 del Reglamento) todos los “*actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución*”: práctica de la prueba (art. 9: “*En el plazo de treinta días se practicarán cuantas pruebas hubieran sido declaradas pertinentes. El órgano instructor sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada*”), obtención por el instructor de cuantos informes estime necesarios para resolver (art. 10), audiencia de los interesados (art. 11), dictamen del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando proceda (art. 12) y resolución (art. 13), a la vista de todo lo anterior. Este procedimiento venía detallado en el informe de Secretaría de 29/07/10.

La circunstancia de haberse dictado el acto “*prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido*” determina la nulidad de pleno derecho, conforme a lo establecido en el artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, con las consecuencias que de ello derivan.

Tercera.- Sobre la competencia municipal en el mantenimiento de redes públicas y su responsabilidad.

La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, atribuye a los municipios, como competencia propia, los servicios de suministro de agua y alcantarillado, que tienen carácter básico y de obligatoria prestación en todos los municipios (artículos 44). La gestión de estos servicios públicos podrá realizarse mediante gestión directa por la propia entidad local o indirectamente. La responsabilidad de la entidad local, titular del dominio público ocupado por las redes de agua y vertido y, en general, de las infraestructuras imprescindibles para su funcionamiento, se extiende al mantenimiento de las redes y al control del uso.

El agua que circula por las redes municipales no se halla, salvo en las de recogida de pluviales, en estado natural, lo que facilita su caracterización: el agua potable es tratada con cloro u otros productos químicos para garantizar su buen estado; las aguas residuales,

domésticas o industriales, arrastran multitud de elementos contaminantes que no dejan lugar a dudas sobre su carácter. En el caso que nos ocupa, además de las apreciaciones de personas no técnicas en la materia atestiguando el mal olor de las filtraciones, se dispone del análisis hecho por un laboratorio donde se sostiene que se trata de aguas fecales; ello ha de suponer una llamada de atención al Ayuntamiento en orden a, en evitación de daños a terceros, al dominio público o al medio ambiente, hacer las reparaciones necesarias para que las tuberías de saneamiento sean estancas y no tengan escapes incontrolados.

El Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado, aprobado por Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, regula el régimen jurídico de los vertidos de aguas residuales, ordenando el ejercicio de una competencia tradicionalmente municipal con la finalidad de proteger tanto el medio receptor como las propias instalaciones de saneamiento y depuración; conforme a ello, el artículo 5 declara obligatorio que todos los edificios e instalaciones en suelo urbano viertan al alcantarillado público sus aguas residuales, prohibiendo las fosas sépticas, los vertidos directos a cauce público o cualquier otra forma de eliminación de las aguas residuales.

El artículo 3 del Reglamento declara la competencia municipal y el carácter obligatorio de la prestación del servicio de alcantarillado, con independencia de la forma de gestión de entre las previstas en la legislación de régimen local. La titularidad de un servicio implica la responsabilidad por su correcto funcionamiento; como expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 20/01/97, la responsabilidad de la Administración “..... *puede ciertamente derivarse de cualquier hecho o acto enmarcado dentro de la gestión pública, sea lícito o ilícito, normal o anormal, pero en todo caso es exigible la concurrencia de un daño material, individualizado y evaluable económicamente, cuya imputación no deba soportar el administrado, que el mismo, sin ser producido por fuerza mayor, sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y, en fin, que exista una relación de causa a efecto entre la actuación administrativa y el resultado dañoso, constituyendo este nexo causal, que debe ser acreditado normalmente por el reclamante, elemento fundamental y «sine qua non», para declarar procedente la responsabilidad patrimonial*”

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente, parece que existan indicios de que las filtraciones en la vivienda son de aguas residuales, que no pueden circular fuera de las redes. Atendiendo a la entidad del problema de fondo suscitado y, de acuerdo con los razonamientos jurídicos expuestos en estas Consideraciones Jurídicas, resulta procedente sugerir al Consistorio que proceda a la instrucción del expediente de responsabilidad patrimonial respecto de los daños sufridos en el inmueble objeto de la queja, valorando la prueba que se practique.

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 La Sotonera la siguiente **SUGERENCIA**:

Que se valore la procedencia de la declaración de la nulidad del acuerdo nº 7 de la sesión plenaria de 04/11/10 por el que se inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la Sra. y, en su caso, se tramite un nuevo expediente de acuerdo con lo establecido en la vigente normativa reguladora de esta materia, valorando la prueba que se practique conforme a derecho.

6.3.4. EXPEDIENTE 565/2010

Necesidad de reducir los ruidos de un a carpa de fiestas. Ayuntamiento de Huesca.

El excesivo ruido procedente de la carpa de fiestas del barriode María Auxiliadora motivó una queja ciudadana que, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, se resuelve con la formulación de una Sugerencia relativa al control de ruido en la fuente de emisión y un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia de Aragón, al que no se remitió la información requerida en varias ocasiones.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 09/04/10 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo el problema que sufren los vecinos de la calle Emilio Mirave Díaz con la carpa de fiestas del Barrio de María Auxiliadora de Huesca.

Señala que, con motivo de las fiestas en el mes de mayo, durante dos fines de semana seguidos se instala una carpa de lona y un escenario que no dista más de 4 metros de la ventana mas cercana del edificio número 8; la programación de actividades se prolonga durante muchas horas, suele alargarse mas de las 4 de la madrugada el viernes y el sábado, y durante este tiempo no se puede prácticamente estar en las viviendas debido al intenso ruido que padecen, aún teniendo ventanas aislantes, por lo que hay vecinos que se ven obligados a marcharse para poder descansar, especialmente cuando en las familias hay niños pequeños o personas mayores.

SEGUNDO.- Examinada la queja, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 16/04/10 un escrito al Ayuntamiento recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular de las opciones de cambio de ubicación, limitación de horarios o de emisión de ruidos, o cualesquiera otras que se hayan valorado para que la celebración de las fiestas pueda ser compatible en mayor medida con el descanso de los vecinos.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró por escrito en fechas 10 de agosto, 1 de octubre y 3 de diciembre de 2010, sin que haya sido atendida. 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.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la necesidad de reducir el ruido ambiental.

La falta de respuesta impide conocer la intención de los responsables municipales respecto al problema expuesto, no sabiendo si van a tolerar que la situación se mantenga en los mismos términos para las próximas fiestas o buscan alguna alternativa en orden a que, como se indica en la petición, la fiesta sea compatible en mayor medida con el descanso de los vecinos.

La celebración de espectáculos públicos tiene una regulación precisa, contenida básicamente en la *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*. Conforme a ella (artículo 6), “*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*”, enumerando algunas de las condiciones que necesariamente deberán cumplirse; se hace referencia expresa a la acústica, debiéndose determinar “*expresamente la necesaria insonorización de los locales para evitar molestias a terceros de acuerdo con lo que dispone la legislación sobre el ruido*”.

La *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, próxima a entrar en vigor, expone su objeto y finalidad en el artículo 1, en los siguientes términos:

“1. Es objeto de esta Ley prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir los daños que de esta 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”.

Su ámbito de aplicación (artículo 2) se extiende a “*todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada*”, lo que obliga a adoptar medidas de prevención de la contaminación acústica. Debe llamarse también la atención sobre la vinculación general de la normativa de espectáculos y actividades, que se impone también a la propia

administración cuando actúa como promotora. Junto a consideraciones de índole legal, es conveniente destacar la importancia de la labor pedagógica que debe realizar el Ayuntamiento dando ejemplo en el cumplimiento de las normas que regulan el ejercicio de sus actividades y evitar molestias a sus vecinos, objetivo que deberá procurar en igual o mayor medida que cualquier particular que pretenda realizar otra de similar naturaleza.

El artículo 26 concreta cuales serán las Administraciones públicas competentes que deberán actuar en cada caso; para las autorizaciones, licencias y permisos que habiliten el ejercicio de actividades, la instalación o funcionamiento de equipos y máquinas susceptibles de producir contaminación acústica, será la Administración municipal, habitualmente competente para el otorgamiento de las citadas licencias o permisos; para ello, deberá procurar que *“a) Se adopten las medidas adecuadas de prevención y corrección de la contaminación acústica, mediante la aplicación viable, desde el punto de vista técnico y económico, de las tecnologías menos contaminantes en atención al emisor acústico de que se trate. b) No se supere ningún valor límite aplicable, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de servidumbres acústicas”*.

Conforme a lo expuesto, entendemos que no es correcta la excepción contenida en el artículo 2.3.a de la *Ordenanza municipal reguladora de la emisión y recepción de ruidos y vibraciones del Ayuntamiento de Huesca*, por la que se excluyen de sus prescripciones *“Los espectáculos públicos y actividades recreativas que se celebren con motivo de las fiestas, patronales, locales o análogas que tengan su regulación específica y cuenten con las preceptivas autorizaciones”*, siendo más apropiado que se les aplicase la previsión de su artículo 61.2, que dispone *“Los kioscos, terrazas de verano y/o discotecas de verano con horario nocturno, que dispongan de equipos de reproducción musical, deberán acompañar a la solicitud de licencia un estudio acústico de la incidencia de la actividad sobre su entorno, al objeto de poder delimitar con claridad el nivel máximo de volumen permitido a los equipos musicales, a fin de asegurar que en el lugar de máxima afección sonora no se superen los valores límite establecidos en esta Ordenanza”*.

Dado que en el supuesto que nos ocupa no se trata de una instalación permanente, el problema podría atemperarse simplemente con la reducción del nivel de emisión, solución inmediata y que no requiere inversión alguna, sino la exigencia de esta condición expresa en la contratación de actuaciones, informando a quienes las realizan de la obligación de respetar determinados límites acústicos y la responsabilidad en que pueden incurrir en caso de incumplimiento.

Caso de que se decidiese ampliar temporalmente el límite sonoro establecido en la Ordenanza, la Ley prevé en su artículo 17 la posibilidad de suspender provisionalmente los objetivos de calidad acústica con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural o social; si se estimase su concurrencia, el Ayuntamiento podría, previa valoración de la incidencia acústica y la apertura de un periodo de información pública de quince días, dejar en suspenso provisionalmente, la obligatoriedad del cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean aplicables en las áreas afectadas. Si se opta por esta vía, es necesario que se establezcan también determinados parámetros, puesto la suspensión temporal de los establecidos en la Ordenanza no debe suponer la ausencia total

de límites que, al abrigo de la excepción de la aplicación de la norma general, permitiera seguir generando los mismos inconvenientes y molestias a los vecinos.

Señalar que, si bien el razonamiento expuesto se ha fundamentado en los preceptos de la *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, que todavía no ha entrado en vigor, la misma conclusión se hubiese alcanzado de acuerdo con la *Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido*, plenamente aplicable.

Finalmente, en la misma línea de intentar reducir el ruido existente, cabe recordar lo establecido en el *Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido*, que establece unos límites acústicos que no pueden superarse por esta finalidad de protección laboral y resulta de aplicación desde el 15 de febrero de 2008.

Segundo.- Sobre la obligación 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.*

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:

Primero.- Efectuar al Ayuntamiento de Huesca la siguiente **Sugerencia:** Que, sin perjuicio de otras medidas que considere adecuadas, y en orden a reducir las molestias al vecindario y evitar perjuicios auditivos a los asistentes y trabajadores, establezca y haga cumplir unos límites acústicos razonables en las actuaciones al aire libre o en carpa instalada a tal fin que se vayan a llevar a cabo con motivo de las fiestas del barrio de María Auxiliadora o en cualquier otro punto de la ciudad.

Segundo.- Formular a dicha Entidad **Recordatorio de Deberes Legales** , relativo a su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.5. EXPEDIENTE 330/2010

Negativa a facilitar información sobre emisiones de humos. Ayuntamiento de Zaragoza.

Este expediente se cierra también con un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia de Aragón que fue preciso hacer al Ayuntamiento de Zaragoza, efectuando también una Sugerencia sobre la obligación de contestar las peticiones ciudadanas, especialmente cuando se trata de información ambiental, con un régimen especial y más abierto que el general.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 03/03/10 tuvo entrada en esta Institución una queja por la falta de contestación del Ayuntamiento de Zaragoza a una solicitud de información en materia ambiental.

Se indica en la misma que el vecino de Zaragoza D. solicitó del Ayuntamiento de la Ciudad en fecha 17/03/09 (nº expte. 0310040-2009) información respecto de los condicionantes ambientales para la emisión de contaminantes a la atmósfera de la empresa Muebles S.L., ubicada en el Polígono de Cogullada, sin haber recibido respuesta.

El motivo de la petición, detallado en la instancia, era que desde su domicilio había observado una columna de humo procedente de los focos de emisión de la citada empresa, con mal olor, que le produjeron fuertes toses y malestar, sin que pudiese determinar las sustancias emitidas.

SEGUNDO.- Examinada la queja, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 17/03/10 un escrito al Ayuntamiento recabando información sobre las dos cuestiones planteadas: la respuesta dada a la solicitud de este ciudadano y la constancia en el Ayuntamiento de las autorizaciones de emisiones de la empresa que se menciona, indicando si han detectado incumplimientos y se ha realizado alguna actuación a este respecto.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró por escrito en fechas 17 de mayo, 6 de septiembre y 11 de noviembre de 2010, realizándose también a tal efecto gestiones por teléfono, sin que haya sido atendida. 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.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre el derecho de los ciudadanos a obtener información en materia de medio ambiente.

La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, reguladoras de los derechos de acceso del público a la información medioambiental y de la participación pública en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, establece las condiciones para que los ciudadanos puedan hacer efectivos estos derechos, derivados directamente del artículo 45 de la Constitución.

Configura el medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto; conforme a ello, su exposición de motivos proclama “Todos tienen el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente, para disfrutar del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Correlativamente, impone a todos la obligación de preservar y respetar ese mismo medio ambiente. Para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan participar en esa tarea de protección de forma real y efectiva, resulta necesario disponer de los medios instrumentales adecuados, cobrando hoy especial significación la participación en el proceso de toma de decisiones públicas. Pues la participación, que con carácter general consagra el artículo 9.2 de la Constitución, y para el ámbito administrativo el artículo 105, garantiza el funcionamiento democrático de las sociedades e introduce mayor transparencia en la gestión de los asuntos públicos”.

Conforme a lo establecido en Ley 27/2006, y con referencia al objeto de la queja, existen con tres elementos que deben concurrir para que se tenga derecho a obtener la información medioambiental, que son:

- Titular del derecho: el público, que será (artículo 2.1) cualquier persona física o jurídica; el artículo 3 alude a “todos” como sujeto de los derechos que enumera, relativos a la información, a la participación y al acceso a la Justicia, al objeto de “hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo”.

- Objeto (artículo 3.1.a): acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado. La información ambiental puede versar, entre otras circunstancias (artículo 2.3), sobre el estado de los elementos del medio (el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, etc.), o los factores que influyen sobre él: sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, emisiones, vertidos y otras liberaciones que le afecten o sean susceptibles de afectarle.
- Obligado al cumplimiento (artículo 2.2): las autoridades públicas, entre las que figuran las entidades que integran la Administración local, que facilitarán la información requerida (artículo 5).

En el caso que nos ocupa, y con respecto a la solicitud de información hecha al Ayuntamiento de Zaragoza, se aprecia la concurrencia de los requisitos que legitiman el derecho a solicitar información conforme a la Ley 27/2006, puesto que:

- Se ha formulado una petición por escrito por una persona, de forma concreta, sin que se aprecie la concurrencia de las excepciones enumeradas en el artículo 13, que deben interpretarse de forma restrictiva, especialmente (párrafo 5) para denegar una solicitud de información relativa a emisiones en el medio ambiente.
- La información solicitada versa sobre relativa a las condiciones autorizadas a una empresa para la emisión de humos a la atmósfera.
- El obligado a darla dispone de ella, ya que debe constar entre las condiciones de la licencia para el ejercicio de la actividad.

Por su parte, el *Reglamento de Órganos Territoriales y Participación Ciudadana* del Ayuntamiento de Zaragoza dedica su Título IV a la información y participación ciudadana, señalando diversos cauces a través de los cuales debe hacerse efectivo este derecho. Con relación a la petición objeto del expediente, serían de aplicación los párrafos del artículo 44 que disponen lo siguiente:

“Las peticiones de información deberán ser razonadas, salvo que se refieran a la obtención de certificaciones de acuerdos o resoluciones; en este caso podrán ser contestadas mediante fotocopia compulsada del documento de notificación o por la certificación correspondiente.

Las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento, en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre el procedimiento administrativo.

En el caso de que la solicitud haga referencia a cuestiones de la competencia de otras Administraciones o atribuidas a órgano distinto, el destinatario de las mismas la dirigirá a quien corresponda, dando cuenta de este extremo al peticionario”.

Segunda.- Sobre la obligación 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.

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:

Primero: Efectuar **Sugerencia** al Ayuntamiento de Zaragoza para que dé cumplimiento a la obligación que tiene de facilitar a los ciudadanos la información ambiental que reclamen, en los términos establecidos en la normativa antes referida; en el caso concreto, para entregar la solicitada en su momento por el Sr.

Segundo: Formular **Recordatorio de Deberes Legales** a dicha Entidad, relativa a la obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.6. EXPEDIENTE 1324/2010

Obligación de asumir el mantenimiento de una astacifactoría en Cañizar del Olivar. Departamento de Medio Ambiente.

El abandono de una granja para la cría de cangrejos autóctonos con destino a repoblación, iniciativa que en 2006 mereció el Premio Medio Ambiente Aragón, motivó la presentación de una queja ciudadana que, tras estudiar el caso, concluye formulando una

Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente para que se haga cargo de la misma, asumiendo las obligaciones contraídas mediante un Decreto. Atendida su falta de colaboración, ha sido preciso efectuar también un Recordatorio del deber legal de auxiliar al Justicia en su trabajo.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 12/08/10 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el ciudadano, tras informar del nuevo episodio de mortandad de una de las mayores colonias de cangrejo autóctono en su medio natural, la balsa Hoya Rubia, también denominada Barranco de la Plata, en el término municipal de Cañizar del Olivar, expone los siguientes hechos:

*“**Primero.-** Que en fecha de 2 de octubre de 2006, se firma entre el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar y la mercantil Agroturismo Cañizar S.L., un convenio para crear las instalaciones necesarias y desarrollar el proyecto medioambiental y empresarial para el fomento de turismo y asentamiento de la población mediante la creación de una granja tradicional educativa y mantenimiento de las instalaciones del proyecto y del polígono industrial y su entorno. En este proyecto se contempla la construcción y gestión de una astacifactoría para la cría del cangrejo autóctono, así como para la divulgación de esta especie.*

Sin embargo, la pasividad del Ayuntamiento para desarrollar las actuaciones incluidas en el convenio, así como por la resolución unilateral del mismo, lleva a acudir a la vía contenciosa, obteniendo sentencia favorable mediante fallo de 30 de octubre de 2008, no habiendo en la actualidad desarrollado ningún punto ni aspecto del convenio, el cual se considera de interés general, y por el que el Ayuntamiento obtiene el Premio Medio Ambiente de Aragón el año 2006.

Segundo.- *Que anterior a esas fechas, y en concreto, desde el 29 de noviembre de 2005, y con carácter altruista, he venido desempeñando labores de cuidado de los cangrejos que inicialmente trajo el Departamento de Medio Ambiente de Aragón desde el centro de cría de Rillo de Gallo (Guadalajara), hasta que la que entonces era alcaldesa, Dña , cambió el candado de acceso a las instalaciones.*

Tercero.- *Que mediante Decreto 197/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, (BOA número 174, de 23 de octubre) se acepta la cesión gratuita del uso de dos fincas, acordada por el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar, destinadas a la ubicación de una astacifactoría, con objeto de desarrollar un programa de cría de cautividad del cangrejo de río común, Austropotamobius pallipes, para su reintroducción en los ríos de Aragón.*

Cuarto.- *Que el 12 de agosto de 2009 puse ya en conocimiento de la fiscalía de Teruel, la mortandad del 70-80 % de los 766 cangrejos, cuando con dos ciclos de cría más durante los años 2008 y 2009 debería de haber una población de entre 3.000 y 4.000 cangrejos.*

Quinto.- *Que a fecha de hoy, no solo no se ha intervenido para solucionar la causa de la mortandad en la astacifactoría, sino que ésta se extiende en lo que hasta ahora era una de las mayores colonias de cangrejo autóctono en su medio natural, la balsa Hoya Rubia de Cañizar del Olivar.*

Sexto.- *Que la causa más probable de esta mortandad sea debido a la extensión de la peste del cangrejo o afanomicosis, sin llegar a descartar ninguna otra causa, y que pueda haber sido producido por las malas prácticas del ser humano, tales como la permisividad de uso de otros animales, tales como perros, uso de embarcaciones de recreo, etc., así como el posible contagio por el contacto con cangrejos alóctonos en la misma balsa, sin haber intervenido ni el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar ni el Departamento de Medio Ambiente de Aragón.*

Séptimo.- *Que el cangrejo de río común, Austropotamobius pallipes, es una especie catalogada como amenazada o “en peligro de extinción”, según el Decreto 181/2005, de 6 de septiembre, del Gobierno de Aragón, estableciéndose un régimen de protección y aprobándose un Plan de Recuperación mediante Decreto 127/2006, de 9 de mayo, entre cuyas medidas específicas de protección, reguladas en el artículo 7, se encuentra la prohibición de introducción, repoblación o traslocación de individuos de cualquier especie alóctona de cangrejo dulceacuicola. Así mismo, en el Anexo se regula el Plan de recuperación del cangrejo de río común, cuyos objetivos pasan, entre otros, y de conformidad con el punto cuarto, por asegurar la supervivencia de las poblaciones existentes de Austropotamobius pallipes, mediante la protección y mejora de su hábitat, así como el establecer medidas para prevenir la extensión de la afanomicosis, evitando la introducción o translocación de especies alóctonas de cangrejos, portadoras del hongo Aphanomyces astaci, y controlar sus poblaciones donde ya estén establecidas.*

Octavo.- *Que tras varias comunicaciones y puesta en conocimiento del hecho, no se ha observado inspección alguna, ni se ha intervenido en pos de un control y protección de esta especie, ni por parte del Ayuntamiento de Cañizar del Olivar, ni por parte del Departamento de Medio Ambiente de Aragón”.*

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 18/08/10 sendos escritos al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Cañizar del Olivar recabando información general sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular de los siguientes extremos:

- Al Departamento de Medio Ambiente: actuaciones realizadas para la protección y recuperación del cangrejo de río común en el municipio de Cañizar del Olivar, desarrollo del programa de cría de cautividad y promoción de una actividad a la que se concedió el Premio Medio Ambiente 2006, y sobre la investigación y demás iniciativas llevadas a efecto tras la mortandad denunciada.

- Al Ayuntamiento de Cañizar del Olivar, sobre el grado de ejecución y cumplimiento de las previsiones contenidas en el convenio, si se ha considerado la adopción de fórmulas de negociación, conciliación o acuerdo entre las partes con este fin, acerca de la situación actual de la actividad de cría del cangrejo de río común y valoración

del proyecto medioambiental y empresarial que se cita de cara al fomento de turismo y asentamiento de la población.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 21/12/10, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“1. Que el día 2 de Octubre de 2006, se firma el Convenio entre el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar y la Entidad "Agroturismo Cañizar S.L.", para crear las instalaciones necesarias y desarrollar el proyecto medioambiental y empresarial para el fomento del turismo y asentamiento de la población mediante la creación de una granja tradicional educativa y mantenimiento de las instalaciones del proyecto y del polígono industrial y su entorno. Se firma entre el entonces Alcalde, D. y D. en representación de Agroturismo Cañizar S.L., sociedad limitada que entonces era inexistente, además de ser Concejal del Ayuntamiento de Cañizar del Olivar.

2. Tras salir elegida en las elecciones municipales D^a como Alcaldesa, D. , tenía llaves de la instalación municipal y no dejaba entrar a la entonces Alcaldesa de Cañizar del Olivar, llegando incluso hasta en dos ocasiones al cortar el suministro de agua al pueblo de Cañizar del Olivar y Esteruel y cerrando además la Astacifactoria mediante llave.

Ante estos acontecimientos, la Corporación decidió entrevistarse con Diputación Provincial de Teruel, exactamente con D. . Dicho responsable acuerda la devolución de las llaves y que mantendría conversaciones con Medio Ambiente del Gobierno de Aragón para que gestionara la Astacifactoria, por lo que en ese momento, los Forestales, se encargan de cambiar el candado y gestión de la Astacifactoria.

3. Que a la vista del Convenio, se desprende según la Clausula Séptima, que las obras previstas en él, se firmarán addendas que lo desarrollen y en función del presupuesto disponible y tiempo de ejecución. A la vista de la Clausula Séptima y a los ingresos que tiene el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar, con una media de población de 100 habitantes, no tiene capacidad suficiente para hacer frente a tan enorme proyecto, si no es a través de subvenciones. Por ello, la Corporación, decide extinguir el Convenio suscrito unilateralmente, a lo que D. interpuso contencioso-administrativo, del cual en 1ª instancia se falló a favor del Ayuntamiento, y al interponer el recurso, se fallo en que las partes debían de llegar a un acuerdo.

4. Que la Sentencia indicada de 30 de Octubre de 2008, falla que las partes deben de llegar a un acuerdo. A este acuerdo no se ha llegado dado que el Pleno delibera que una cuestión tan sumamente importante debe ser aprobada por el mismo, y que dado que al ser la gestión de una especie protegida, debería llevarlo un Organismo Público y no una Empresa Privada que obtenga lucros de ello.

Además, existe con fecha anterior a la Sentencia, un Decreto del Gobierno de Aragón núm. 197/2008 de 7 de octubre, por el que se acepta el acuerdo Plenario de 23 de junio de 2008, por el que el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar cede al Departamento de Medio Ambiente la gestión de la Astacifactoria, solicitando por ello el Ayuntamiento al indicado Departamento el pago de las facturas de la luz desde la fecha y negándose el Organismo indicado.

5. *Que nadie de la Corporación solicito el desempeño altruista de las actividades indicadas a D. a partir del 29 de noviembre de 2005.*

6. *Que examinada por Pleno la solicitud de información del Justicia de Aragón, D^a , se opuso totalmente a las alegaciones sobre el cambio de candado de acceso a la Astacifactoria, negando que esa actuación la hubiera llevado a cabo, por lo que esa información se considera errónea, siendo Medio Ambiente quien cambia la llave, a través del forestal, y desde ese momento se hacen cargo de la Astacifactoría.*

Por otro lado, y de la solicitud de información, alega que hay perros dentro, y no es sino el perro de D. , el que varias personas, entre otras el Alcalde y Concejales han visto dentro de la Astacifactoria, siendo una completa negligencia dado que si a las personas no se les deja entrar a animales, tampoco se debería dejar, por la contaminación que pudiera causar.

7. *Que el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar admite la existencia del Decreto del Gobierno de Aragón, y al ser anterior a la fecha del fallo de la Sentencia, se están manteniendo con el Departamento de Medio Ambiente las consiguientes actuaciones para que nos abonen el importe de las facturas y se hagan cargo de la gestión aceptada por el Decreto.*

8. *Por ello, y en conclusión, la ejecución del Convenio es mínimo o prácticamente nulo, y sobre la situación actual de la actividad de gestión de cangrejo de río común y la valoración medioambiental deberán espetar al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, que según el Decreto indicado llevan o deberían llevar ellos la gestión, y no los Forestales, tal como se desprende de lo que se ve en la Astacifactoria”.*

CUARTO.- La solicitud de información se reiteró al Departamento de Medio Ambiente en fechas 4 de octubre y 20 de diciembre de 2010, y 1 de febrero de 2011, sin que haya sido atendida, lo que nos ha impedido conocer su posición sobre las cuestiones planteadas.

QUINTO.- Si bien una de las peticiones expuestas en la queja solicita que “Se requiera, sugiera o recomiende al Ayuntamiento” la adopción de las medidas oportunas para la efectividad y ejecución de dicho convenio y la promoción de fórmulas de negociación, conciliación o acuerdo entre las partes, la existencia de un litigio judicial pendiente obliga a suspender la actuación de esta Institución en tal cuestión, atendido en mandato contenido en el artículo 15.2 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, que veta la tramitación de una queja si concurriese su objeto con un procedimiento judicial.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre las obligaciones del Departamento de Medio Ambiente en la protección del cangrejo autóctono.

Como se ha indicado anteriormente, el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar recibió en 2006, el Premio Medio Ambiente de Aragón 2006 “por su iniciativa en el proyecto de

instalación de una astacifactoría para la cría de cangrejo autóctono en una balsa ubicada en su término municipal”.

De acuerdo con el Decreto 53/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula este premio, la Orden de 9 de marzo de 2006 efectúa la convocatoria para aquellas personas *“que hayan destacado por su trayectoria o por un proyecto o actividad concreta de suficiente entidad en defensa de los valores ambientales y naturales en el entorno físico y cultural de Aragón”*. La concesión del premio supone el reconocimiento de actuaciones anteriores, sin que establezca ningún vínculo de la Administración concedente con los premiados, que simplemente ven reconocida una labor previa y se les anima a seguir en la misma línea.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa sí que puede hablarse de determinadas obligaciones en relación con el proyecto premiado de la astacifactoría, que no derivan de la concesión, sino de las circunstancias que se indican a continuación.

Mediante Decreto 127/2006, de 9 de mayo, del Gobierno de Aragón, se establece un régimen de proyección para el cangrejo de río común, *Austropotamobius pallipes*, y se aprueba el Plan de Recuperación. Se trata de una especie catalogada como *“en peligro de extinción”* en 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. Como indica su preámbulo, *“La Comunidad Autónoma de Aragón tiene la responsabilidad de conservar esta especie para las generaciones futuras, y el mecanismo legal para lograrlo es el Plan de Recuperación, que, de acuerdo con lo señalado en el mencionado Decreto 49/1995, es ejecutivo y vincula tanto a los particulares como a las Administraciones Públicas, que en el ámbito de sus competencias deberán adecuar sus actuaciones a las determinaciones contenidas en el mismo..... En el Plan de Recuperación se realiza un análisis de la situación actual, en cuanto a la problemática de la especie y las actividades realizadas para su protección, se fija el objetivo a alcanzar, se determinan las directrices y las actuaciones para la consecución de dicho objetivo y se establecen los mecanismos para la necesaria cooperación entre las distintas Administraciones Públicas”*.

Conforme a ello, el objetivo del Plan es *“conseguir núcleos poblacionales viables a largo plazo desde el punto de vista demográfico y genético, incrementar el número de ejemplares y favorecer la colonización de territorios en su área de distribución histórica o masas de agua artificiales consideradas apropiadas para la especie”*. Para ello se señalan diversas acciones de conservación, y una de ellas está estrechamente vinculada a la astacifactoría de Cañizar del Olivar: *“4. Producir juveniles de A. pallipes con fines de repoblación y manteniendo el correcto estado sanitario y la adecuada diversidad genética”*; así, la medida de actuación 6.2.1.1 es relativa a *“favorecer la recuperación de la especie en las Áreas Sensibles mediante la translocación de adultos, o introducción de juveniles criados en cautividad”*.

Sobre la reproducción en cautividad y reintroducción en el medio natural, el punto 6.6 del Plan, si bien da prioridad a las actuaciones de conservación *in situ*, valora las medidas de conservación *ex situ* en los siguientes términos:

“6.6.1. El principal objetivo de la conservación ex situ será la implementación de un Programa de cría o reproducción en cautividad que permita la disponibilidad de un stock apropiado de juveniles para la realización de introducciones y reforzamientos. Los cultivos podrán desarrollarse tanto en instalaciones ya existentes en Aragón adaptadas en su caso o en instalaciones de nueva creación”.

La aplicación y seguimiento de las actuaciones previstas en el Plan (7.1.1.) corresponderán a la Dirección General del Medio Natural.

A pesar de no hacer una cita expresa, el Decreto 197/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se acepta la cesión gratuita del uso de dos fincas, acordada por el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar, destinadas a la ubicación de una astacifactoria, parece responder al cumplimiento de estas obligaciones impuestas en el Plan de Recuperación, pues su preámbulo explica que *“El Departamento de Medio Ambiente, a través de la Dirección General de Desarrollo Sostenible y Biodiversidad, ha previsto desarrollar un programa de cría en cautividad de cangrejos de raza autóctona, con el objeto de disponer de stock de juveniles para la realización de actividades de introducción o reforzamiento, impulsar la educación ambiental y realizar actividades de formación.*

Con fecha 9 de febrero de 2008, el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar adoptó un Acuerdo por el que aprobó la cesión gratuita a la Comunidad Autónoma de Aragón del uso de dos fincas y de sus instalaciones, ubicadas en el Polígono Industrial “Las Ventas” de esa localidad, para ser destinadas al desarrollo del referido programa”.

Conforme a ello, el Departamento de Medio Ambiente acepta la cesión de estas fincas para destinarlas a la ubicación de una astacifactoría con objeto de desarrollar dicho programa; el artículo 2 del Decreto señala las condiciones de la cesión, que son las siguientes:

- *El Departamento de Medio Ambiente queda obligado y comprometido a mantener en buen estado las instalaciones.*
- *Dicho Departamento se hará cargo de las obras de adaptación necesarias en cada momento para el cumplimiento de sus fines, previa comunicación al Ayuntamiento.*
- *La gestión de la astacifactoría corresponderá al Departamento de Medio Ambiente. En todo caso las decisiones que se tomen sobre el funcionamiento de la astacifactoría deberán ser comunicadas al Ayuntamiento.*
- *Es responsabilidad del Departamento de Medio Ambiente el dotar al terreno de los servicios de agua, luz, saneamiento, medidas necesarias de seguridad, etc, necesarios para la astacifactoría.*

Desde el Ayuntamiento de Cañizar del Olivar se ha manifestado que el convenio no se cumple, y que por ello reclaman del Departamento de Medio Ambiente las actuaciones precisas para que abonen el importe de las facturas pendientes y se hagan cargo de la gestión aceptada mediante el expresado Decreto.

Dado que el Departamento de Medio Ambiente no ha contestado a las peticiones de información, incumpliendo la obligación de colaborar con el Justicia, no podemos conocer su posición al respecto.

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: *“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”*.

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 efectuar al Departamento de Medio Ambiente las siguientes resoluciones:

Primera.- Sugerencia para que, dando cumplimiento a las obligaciones asumidas en el *Decreto 197/2008, de 7 de octubre*, del Gobierno de Aragón, se haga cargo de la astacifactoria de Cañizar del Olivar para que pueda servir eficazmente a los fines de repoblación previstos en el Plan de Recuperación del cangrejo de río común.

Segunda.- Recordatorio de Deberes Legales, relativo a su deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985 reguladora del Justicia de Aragón*.

6.3.7. EXPEDIENTE 1318/2010

Regulación de la caza con rehala. Departamento de Medio Ambiente.

Los graves accidentes con perros de caza que tuvieron lugar en Fuentes de Rubielos motivaron la incoación de un expediente de oficio donde se estudia la problemática existente y se concluye con una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente para que se haga una regulación de la caza con rehala, a fin de evitar los problemas que su práctica incontrolada puede generar.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Desde esta Institución se han observado con preocupación las noticias aparecidas en prensa relativas a los ataques a personas por parte de perros pertenecientes a una jauría de caza en la localidad de Fuentes de Rubielos, agresiones de entidad tal que casi acabaron con la vida de algunos de los afectados.

Según destacan los medios, no es la primera vez que estos lamentables hechos se han producido, sin que se haya estudiado alguna solución para evitarlos, como podría ser la de prohibir la caza con jaurías, atendido el peligro que supone para las personas que puedan transitar por el monte por cualquier motivo: trabajo, paseo, recogida de setas, etc. El propio Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos se ha opuesto al plan de caza presentado por la sociedad de cazadores que, al abrigo de la modalidad denominada “*al salto*”, permite las jaurías de perros a tal fin; al parecer, este plan de caza ha sido aprobado por el INAGA, sin que se haya adoptado o previsto ninguna medida al respecto.

A la vista de todo ello, y al amparo de las facultades otorgadas por la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, se procedió a la incoación de un expediente de oficio con la finalidad de recabar la información precisa para conocer el asunto en su integridad y emitir, en su caso, el correspondiente informe.

SEGUNDO.- En orden a la instrucción del expediente, se enviaron con fecha 18/08/10 sendos escritos al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos recabando información sobre esta cuestión y de las medidas previstas o materializadas para evitar que se vuelva a reproducir el problema expuesto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 01/09/10; en ella muestra su preocupación por los hechos ocurridos y las actuaciones realizadas en su ámbito de competencia para intentar que no se repitan, que son:

- En sesión extraordinaria y urgente celebrada por el Pleno en sesión de 20/01/10, ante “*la alarma social causada por los ataques de perros a personas y que la reglamentación reguladora del aprovechamiento favorece que sucesos similares se vuelvan a producir*”, se acordó exigir a la Sociedad de Cazadores la adopción de las medidas que considere pertinentes y, concretamente, la modificación del plan técnico de aprovechamiento de caza para la temporada 2009/2010 en el sentido de prohibir la

modalidad “*al salto*”, regular las batidas para que únicamente se hagan dos al mes y establecer un máximo de dos perros por cazador en la caza menor. Se insta a dicha Sociedad para presentar la modificación a aprobación de Medio Ambiente, advirtiéndole que en caso de incumplimiento se iniciarán los trámites para la rescisión de la adjudicación de los aprovechamientos de caza en el monte municipal.

- Por parte de la Sociedad de Cazadores, en sesión celebrada el 07/02/10 se acordó, en atención a los hechos ocurridos, suspender la caza del jabalí en la modalidad “*al salto*” durante el resto de temporada 2008/2009 y continuar las batidas de jabalí previstas, los días 14 y 21 de febrero.

- El Pleno celebró una sesión extraordinaria en fecha 11/08/10 con el objeto de decidir sobre la rescisión de los contratos que rigen la adjudicación de los aprovechamientos de caza en los montes de utilidad pública de propiedad municipal, atendiendo a la gravedad de los ataques sobre dos personas por parte de perros que junto a su dueño estaban practicando la caza de jabalí en la precitada modalidad. Dice el acta “*En ambas ocasiones la gravedad de las agresiones requirió sendos ingresos hospitalarios, intervenciones quirúrgicas de varias horas, desmembración con pérdida de partes del cuerpo y lesiones en músculos y tendones que por su magnitud no han permitido a día de hoy una recuperación total de los perjudicados*”. Sin embargo, dado que la Sociedad de Cazadores había presentado un escrito de alegaciones en el periodo que medió entre la convocatoria de la sesión y su celebración, se acordó dejar el asunto sobre la mesa, difiriendo a una próxima sesión a celebrar siete días más tarde la resolución. En dicho escrito, la Sociedad de Cazadores comunicaba su renuncia a la modalidad de “*al salto*” para la temporada 2010/2011, y el Ayuntamiento así lo comunico a la sede del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) en Teruel el 17 de agosto.

- En la sesión plenaria de 18 de agosto se deja constancia de la renuncia de la Sociedad de Cazadores a la caza “*al salto*”, y por ello no se acuerda la rescisión del aprovechamiento de caza en el monte público que se había planteado. En cambio, acuerdan dirigirse al Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Teruel para que adopte las medidas que considere oportunas, y a las Cortes de Aragón instando “*se proceda a una modificación en la legislación de caza, mediante la cual en esta Comunidad Autónoma de Aragón se suprima o limite la modalidad de caza de jabalí al salto*”.

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Medio Ambiente tuvo entrada el día 06/10/10, y viene contenida en un informe del Director del INAGA que no aporta nuevos datos, pues se alude a la legislación reguladora de este Instituto, la normativa de caza que resulta de aplicación, la aprobación del plan técnico de caza de Fuentes de Rubielos con la inicial inclusión de la modalidad de caza “*al salto*” para el jabalí y su posterior retirada, concluyendo con la reproducción literal del artículo 52 de la Ley 5/2002, de 4 de abril, de caza de Aragón, cuyo título es “*De los perros y la caza*”. Acompaña copia de las solicitudes presentadas por la Sociedad de Cazadores y de las resoluciones dictadas por el INAGA autorizando la práctica de caza menor y jabalí.

QUINTO.- Considerando que los datos disponibles precisaban ser ampliados para resolver con mayor precisión, con fecha 21/10/10 se remitieron nuevas solicitudes de información a los siguientes organismos:

- Al Departamento de Agricultura y Alimentación, por su competencia en materia de sanidad animal; tras comunicar la existencia del actual expediente y sus motivos y dar cuenta de la existencia en Fuentes de Rubielos y en Rubielos de Mora de varias jaurías que cuentan con un gran número de animales, algunos pertenecientes a razas potencialmente peligrosas o susceptibles de tener tal consideración debido a anteriores ataques a personas, se pedía información sobre las siguientes cuestiones:

- Si las jaurías de perros de caza existentes en las expresadas localidades y otras de ese entorno cuentan con autorización de núcleo zoológico y reúnen las condiciones establecidas a tal efecto en la vigente normativa.
- Si se tiene constancia de la existencia en las mismas de animales potencialmente peligrosos y si cumplen los requisitos administrativos y medidas de seguridad establecidos en la *Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos* y del *Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo* que la desarrolla.
- Si tras los ataques a personas se ha realizado alguna inspección o adoptado medidas de control sobre los animales o sus propietarios o los locales
- En general, sobre las previsiones del Departamento para que estos hechos no vuelvan a producirse, tanto de actuación sobre las jaurías cuya existencia conozcan o de modificación normativa para evitar la existencia de un número desproporcionado de perros en un núcleo zoológico que, no pudiendo ser adecuadamente controlados, supongan un peligro para personas u otros animales (según información obtenida, en uno de los casos había más de 60).

- Al Departamento de Medio Ambiente se trasladó nuestra opinión, resultante de las averiguaciones practicadas, *“que no es la modalidad de caza la causante de esta situación, sino la utilización abusiva de jaurías de perros para la caza del jabalí. Según se indica, se ha suprimido caza de jabalí “al salto”, pero entendemos que esta no implica, por sí misma, especial peligrosidad, pues según el borrador de reglamento de la Ley de Caza sometido a exposición pública por ese Departamento en 2009, dicho “salto” es una modalidad de caza menor (art. 48) que se practica “con o sin perro” donde “el cazador en solitario avanza por el terreno levantando y abatiendo las piezas a su paso”.*

Se alude a continuación que *“En la normativa actualmente vigente en Aragón no se regula expresamente la caza con jaurías o rehalas, encontrándonos, como han informado vecinos de estas localidades, con cazadores que salen al monte con más de 50 perros y suponen, como ha quedado demostrado, un importante peligro, tanto por su elevado número, que hace imposible su control, como por tratarse de animales que, por su modo de vida, tienen un contacto muy escaso con el hombre”.*

Por ello, tras comunicar la solicitud efectuada al Departamento de Agricultura, se reclamaba aquí *“un informe manifestado su parecer sobre la necesidad de una regulación*

de la caza con jaurías o rehalas, bien en el reglamento de la Ley de Caza actualmente en trámite o en otra norma específica que se dicte con carácter de urgencia, atendida la preocupación existente en la zona donde han ocurrido los hechos que han motivado este expediente”.

- Al Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos, sobre la situación legal de las jaurías existentes en el término municipal, indicando si están constituidas como núcleo zoológico, los perros están controlados y cuentan con la licencia de actividad exigida por la Ley de Protección Ambiental de Aragón cuando se excede seis perros.

SEXTO.- La primera respuesta provino del Ayuntamiento, comunicando que a fecha 01/12/10 *“no constan solicitudes para tales actividades y, por tanto, no se ha tramitado expediente administrativo alguno relacionado con esa materia”.*

SÉPTIMO.- El Departamento de Agricultura y Alimentación, mediante un informe del Consejero de 30/11/10, expuso los siguientes hechos:

“1. En el ámbito territorial de la Oficina Comarcal de Agricultura y Alimentación de Mora de Rubielos hay registrados nueve núcleos zoológicos de perros de caza en los siguientes municipios:

- Albentosa: 2*
- Formiche: 1*
- Manzanera: 2*
- La Puebla de Valverde: 1*
- Sarrión: 2*
- Rubielos de Mora: 1*

Todos estos núcleos zoológicos fueron autorizados en base a la normativa anterior aplicable antes de la entrada en vigor del Decreto 181/2009, de 20 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan los núcleos zoológicos en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Según la disposición transitoria primera del Decreto 181/2009, todos estos núcleos zoológicos deberán adaptarse antes del 12 de noviembre de 2011 a los requisitos y condiciones establecidas y obtener la correspondiente autorización para poder seguir desarrollando la actividad.

2. En cuanto a la existencia de animales potencialmente peligrosos en esas instalaciones, los veterinarios colegiados responsables de la identificación mediante microchip y de la vacunación de dichos animales son los encargados de introducir los datos relativos a los mismos en el RIACA (registro de identificación de animales de compañía de Aragón) entre ellos si pertenecen a una raza potencialmente peligrosa, existiendo un convenio con los colegios veterinarios para su Ilevanza.

Por otro lado, los propietarios de animales potencialmente peligrosos deben disponer de licencia administrativa municipal para su tenencia conforme el artículo 3 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos.

Mediante resolución del Director General de Alimentación se declararon 9 perros potencialmente peligrosos a consecuencia de los antecedentes habidos constatados en los informes emitidos por los Servicios Veterinarios Oficiales y por la Patrulla del Seprona, otorgando al propietario de dichos animales un plazo de un mes para solicitar la licencia administrativa para la tenencia de animales potencialmente peligrosos a partir de su notificación. Tal declaración se efectuó al amparo del artículo 2 del Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999.

3. Con relación a los ataques producidos, se efectuó una visita de inspección y seguimiento por parte de los Servicios Veterinarios Oficiales de la OCA de Mora de Rubielos, instando al propietario de los perros de Fuentes de Rubielos, autores de la agresión, a la solicitud a nivel municipal de la licencia ambiental de actividades clasificadas y por otro lado a su correspondiente autorización y registro como núcleo zoológico para poder ejercer la actividad. Se procedió a la inmovilización de los animales y se le informó al propietario de la obligatoriedad de realizar un curso de bienestar animal para la obtención del carné de cuidador y manipulador de animales necesario para desarrollar la actividad de núcleo zoológico.

4. En cuanto a las condiciones higiénico-sanitarias y de alimentación de los animales, se comprueban que son buenas y adecuadas para los animales alojados.

Por parte de los Servicios Veterinarios Oficiales de la OCA de Mora de Rubielos se hace un seguimiento para el control de dichas condiciones y para un adecuado cumplimiento de los condicionantes de bienestar animal, poniendo en conocimiento del veterinario clínico responsable de la vacunación y atención sanitaria de los animales, de las actuaciones realizadas por los Servicios Veterinarios Oficiales de la OCA”.

OCTAVO.- Al Departamento de Medio Ambiente se remitió un recordatorio de la solicitud de información en fecha 20/12/10, sin que se haya recibido respuesta.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de regular la caza con rehala.

Sin perjuicio de llamar la atención de las administraciones competentes sobre determinadas situaciones que deben corregirse conforme a la vigente normativa (corrales de perros todavía no habilitados como núcleo zoológico o carentes de licencia), el principal problema que aquí se ha detectado, al haber generado los sucesos descritos al inicio, es la falta de regulación de la caza con rehala. Ello permite que, cumpliendo los demás requisitos de orden administrativo, no haya impedimento legal para salir al monte con un número de perros muy superior al que una persona puede controlar, con el grave peligro que ello supone para personas u otros animales con que se puedan encontrar.

En primer lugar, es preciso tener claros los términos, pues la reiteradamente citada modalidad “al salto” no tiene una determinación concreta. La única referencia normativa que se dispone (que no ha alcanzado vigencia, pues corresponde al borrador de reglamento de la Ley de Caza sometido a exposición pública en 2009) lo tipifica como modalidad de

caza menor (art. 48) que se practica “con o sin perro” y en la que “el cazador en solitario avanza por el terreno levantando y abatiendo las piezas a su paso”. Esta definición se ajusta a la información contenida en la página web de la Federación Aragonesa de Caza que se refiere a ella, especificando igualmente la posibilidad de hacerla con o sin perro, como una de las modalidades practicadas, donde *“El cazador en solitario avanza por el terreno levantando las piezas, siendo su conocimiento de los territorios, de las especies y de las reacciones de los animales, además de una buena preparación física, las claves de los resultados de la cacería. Es por definición la caza al salto con perro -"caza menor con perro"- la modalidad reina de las disciplinas cinegéticas, objeto también de competiciones deportivas de alto nivel”*.

Sin embargo, en las autorizaciones de planes de aprovechamientos cinegéticos expedidas por el INAGA se permite la modalidad de salto tanto en la caza menor (conejo, liebre, perdiz, paloma, etc.) como para el jabalí, que constituye una especie de caza mayor. En las comunicaciones del Ayuntamiento y de la Sociedad de Cazadores de Fuentes de Rubielos se cita la caza “*al salto*” identificándola con la caza mediante rehala, razón por la cual, a la vista de los sucesos producidos, se insta su supresión.

Por ello, es preciso que, dando cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 47 de la Ley 5/2002, de 4 de abril, de caza de Aragón, se establezcan por vía reglamentaria *“las especificaciones sobre la utilización de métodos y modalidades cinegéticas permitidos”* que clarifiquen este aspecto; junto a él, los demás que precisan de desarrollo reglamentario, cuestión sobre la que en varias ocasiones se ha llamado la atención desde esta Institución.

La caza con rehala constituye un elemento que forma parte de la montería que, tal vez por ser una práctica escasamente implantada en Aragón (es más propia de las dos Castillas, Andalucía y Extremadura), no se ha tenido en cuenta en el mencionado borrador de reglamento, que únicamente regula como modalidades de caza mayor la batida, el rececho y las esperas o aguardos, reservando las de *en mano, al salto, al paso y al ojeo* para caza menor. Tiene, no obstante, su referencia en la página de la Federación Aragonesa de Caza, siendo la forma de actuar la siguiente: *“En un monte o mancha de varios cientos de hectáreas se dispone una serie de armadas, o líneas de puestos con cazadores, que rodean y cubren el terreno. ... Desde un extremo determinado, o desde más de uno, se procede a la suelta de las rehalas que, conducidas por sus respectivos perreros, batirán la mancha en diversas direcciones con el objeto último de que las piezas de caza en su huida traten de atravesar las líneas de monteros o sean avistadas por estos...”*.

Debe hacerse notar que la falta de regulación reglamentaria de las monterías supone, de hecho, la prohibición de la caza con rehala. En ausencia de reglamento, las órdenes anuales del Departamento de Medio Ambiente aprobando los planes generales de caza para cada temporada establecen las modalidades, que no hacen ninguna referencia a la misma; se mencionan las batidas o resagues, el rececho o rastro y las esperas o aguardos, para las que sí se regula alguna de las condiciones a cumplir, y también la de “*al salto*”, prevista para el jabalí únicamente y de la que solo se cita el nombre, sin que conste ninguna especificación adicional.

Conforme a lo expuesto, respecto de la caza con rehala únicamente caben dos opciones: su prohibición, dado que no está incluida entre las modalidades permitidas por las órdenes anuales del Departamento, o su regulación detallada, que evite situaciones como las ocurridas en Fuentes de Rubielos, consecuencia directa de la práctica antes citada de salir al monte con jaurías de mas de 50 perros que a lo largo del año tienen muy escaso contacto humano y resultan prácticamente imposibles de controlar, lo que crea una grave alarma social que es preciso atender.

La Ley de Caza de Aragón no hace ninguna referencia a la caza con rehala; si el Gobierno de Aragón no opta por aplicar directamente la prohibición que se desprende del actual estado normativo, es necesario que proceda a su regulación. Estudiado el caso y consultada la legislación de otras Comunidades Autónomas relativa a esta materia, se entresacan varios aspectos que, junto al cumplimiento de la vigente normativa sobre animales y núcleos zoológicos, merecen ser tenidos en consideración de cara a una futura regulación:

- Exigencia de licencia expresa, requisito ya necesario en la Ley de Caza de 1970; en Aragón sería la prevista en el artículo 36.1.b de nuestra Ley.
- Limitación del número de animales; de acuerdo con la definición que del Diccionario de la Real Academia, la rehala es una *“Jauría o agrupación de perros de caza mayor, cuyo número oscila entre 14 y 24”*. La Federación Española de Caza considera idóneo un mínimo de 6 perros y un máximo de 25, variando el número dependiendo del propietario; en Andalucía (artículo 13 de la Orden de 13/07/07, por la que se desarrollan determinados aspectos del Reglamento de Ordenación de la Caza) se fija en 24, mientras que en Navarra se distingue entre montería y batida en función del número de perros y de cazadores que participan, siendo los 25 perros el elemento diferenciador (artículo 45 de la Ley 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra); la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza, de Castilla y León entiende por rehala la toda agrupación compuesta por un mínimo de 20 perros y un máximo de 30. En Aragón habrá que determinar un número adecuado a las peculiaridades de ejercicio de tal modalidad en nuestra Comunidad.
- Necesidad de que los perros estén controlados para evitar daños a personas o a otros animales. Los propietarios o las personas encargadas de los perros deben evitar que éstos transiten sin control, evitando la generación de daños o molestias a las personas o a la fauna y con obligación de responder de los que provoquen.
- Prohibición del uso de perros peligrosos, bien por pertenecer a las razas así consideradas en los anexos del *Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos*, o por la circunstancia de manifestar *“un carácter marcadamente agresivo o que hayan protagonizado agresiones a personas o a otros animales”* prevista en su artículo 2.2.

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 Medio Ambiente la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, sin perjuicio de efectuar el desarrollo reglamentario íntegro de la *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*, establezca a la mayor brevedad una regulación concreta para la caza con rehala, bien ordenando su prohibición expresa o impidiendo su ejercicio al amparo de autorizaciones no específicas para ello, o dictando unas normas que la encaucen dentro de unos límites razonables para evitar situaciones de peligro como las que han dado origen a este expediente.

6.3.8. EXPEDIENTE 2053/2010

Control para evitar la proliferación de especies alóctonas. Ayuntamiento de Zaragoza.

El expediente incoado tras la queja presentada a propósito de la presencia de numerosas gaviotas en los depósitos de agua de Casablanca, donde no existe actuación irregular o susceptible de corrección por el Ayuntamiento de Zaragoza, generó una Sugerencia que se hace con carácter general relativa al control de la extensión especies alóctonas en áreas urbanas, especialmente en los primeros momentos de la “invasión” en los que el reducido número de ejemplares permite una actuación de control más sencilla, pues de no hacerse así se llega en ocasiones a situaciones irreversibles.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22/12/10 tuvo entrada en esta Institución una queja donde un ciudadano muestra su preocupación por la situación existente en los depósitos de agua de Casablanca, fundamentalmente en el lago construido delante del edificio de oficinas y control. Según indica, desde hace algunos meses, se ha establecido una colonia de gaviotas que cada vez es más numerosa, temiendo que este crecimiento pueda ser molesto o peligroso para los vecinos y la salubridad del agua.

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 14/01/11 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y, en caso de haber observado alguna situación anómala, si se ha tomado o hay prevista alguna medida de corrección.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 17/02/11, aportándose desde el Departamento de Conservación y Explotación de Infraestructuras los datos señalados a continuación:

“1º - Desde que en torno al año 1.912 se construyeron las primeras instalaciones para el abastecimiento domiciliario de agua a la ciudad de Zaragoza en el barrio de Casablanca han existido con finalidades que han evolucionado a lo largo del tiempo depósitos descubiertos en esta zona que suponen la presencia de una lámina de agua de dimensiones apreciables. Esta situación ha dado lugar a la presencia en su inmediaciones de colonias de aves acuáticas de especies diversas sin que hasta el momento se haya apreciado una situación de peligro o de molestias graves para la población que reside en las inmediaciones de la zona.

2º - Se considera que tanto la valoración de posibles riesgos o molestias como la adopción en su caso de medidas correctoras desborda ampliamente las competencias de este Departamento por lo que se remite el presente escrito a la Agencia municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad para su conocimiento y en caso de resultar procedente se adopten las medidas adecuadas”.

El informe de la Agencia municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad aludido en el último párrafo se recibió el 17/03/11, y aclara las cuestiones planteadas en la queja en los siguientes términos:

“Con fecha de 14 de febrero se recibe en esta Unidad comunicación desde el Gabinete de Educación Ambiental, en referencia a una Queja admitida a trámite en la Institución del Justicia de Aragón. La misma señala la preocupación de un ciudadano por la concentración de aves en los depósitos de agua para uso de boca de la ciudad de Zaragoza. sitios en el margen derecha del Canal Imperial de Aragón frente a la planta potabilizadora municipal.

La tarde del 15 de febrero, miembros de esta Unidad en compañía de un miembro del citado Gabinete se personan en el lugar y extraen las siguiente información:

Las depósitos de agua son controlados por la empresa Aqualia con sede social en calle Gastón de Bearn s/n de Zaragoza. Sus instalaciones presentan una vista continua durante todo el día de la lámina de agua.

El agua que contienen estos depósitos procede del embalse "La Loteta", su uso es para abastecer el consumo de boca de la ciudad de Zaragoza, y es agua bruta o sin tratar para su bombeo a la Planta Potabilizadora municipal.

Las especies se concentran en los muros de hormigón de separación que hay entre las tres balsas existentes. Dos de ellos se usan para recibir y luego trasladar el agua a la planta potabilizadora.

El otro, capta el agua sobrante y se utilizará como aguas lúdicas en un futuro.

Los ejemplares observados los identificamos como:

- Gaviota Patiamarilla (Larus michahellis)*
- Gaviota Reidora (Leucophaeus modestus)*
- Cormoran (Phalacrocorax carbo, Linn) (muy escasos durante el día)*
- Anade Real (anas platyrhynchos) (muy escasos)*

Observamos adultos e inmaduros mezclados entre ellos, tanto de gaviota patiamarilla como de reidora.

Estas aves, procedentes de toda Europa, invernan tanto en las costas como en el interior de la península, con una permanencia perenne en los lugares de invernada.

La cantidad de individuos que se reúnen en este espacio acuático no es siempre el mismo. El emplazamiento podría ser un dormitorio de las especies antes mencionadas que encuentran en este lugar la protección adecuada tanto climatológica como frente a depredadores. Los especímenes se juntan aproximadamente media hora antes del ocaso y dejan el lugar media hora antes del orto para realizar sus desplazamientos oportunistas en busca de alimento. Durante el resto del día apenas hay ejemplares.

Durante la semana del 14 al 20 de febrero, a las 7,30 h se observa que apenas quedan individuos, y sobre las 18,00 ya existe un número considerable de ejemplares.

Puestos en contacto con D. Jesús Jiménez, jefe de mantenimiento de la planta potabilizadora, nos informa que no se ha detectado problema alguno, que el Instituto Municipal de Salud Pública realiza análisis sistemáticos del agua de entrada, lo que garantiza el control sanitario de la misma.

Manifiesta que no existen indicios de contaminación bacteriológica superior en los meses de invierno frente a los de verano.

Cabe concluir que actualmente con la población de aves observada no existe problema alguno desde el punto de vista de afecciones al agua que entra en la Planta Potabilizadora, si bien quien ejerce el efectivo control sanitario es la analítica del Instituto Municipal de la Salud Pública”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de controlar las especies alóctonas.

El artículo 22 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, prevé que el Justicia pueda formular a los organismos y autoridades afectados advertencias, recomendaciones, sugerencias y recordatorios relativos a sus deberes legales. La concreción de cada uno de estos actos viene contenida en el artículo 43 del Reglamento, que define la Sugerencia como “*la resolución del Justicia dirigida a la Administración, a las Cortes de Aragón o a la autoridad competente, indicándoles la conveniencia de iniciar o corregir algún determinado tipo de actuación, en el marco de las funciones legalmente encomendadas a la institución*”.

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Zaragoza ha contestado con diligencia y precisión a la solicitud de información formulada desde esta Institución para conocer las circunstancias que rondan en torno a la queja sobre la existencia de gaviotas en los depósitos municipales, y se considera correcto su proceder en cuanto al problema que se ha puesto de manifiesto.

Sin embargo, al hilo de la situación denunciada se ha de hacer alguna consideración acerca de la presencia de especies animales alóctonas, como son las gaviotas en nuestra Ciudad, donde evidentemente se hallan fuera de su área natural de distribución,

aunque de momento no se pueda afirmar que causen daños al medio ambiente, a otras especies o a las actividades humanas y económicas.

El problema de las especies exóticas, o alóctonas, es que, si se consiguen adaptar al nuevo medio que empiezan a colonizar, carecen de enemigos naturales, pues los depredadores no están habituados a la nueva especie, sus parásitos y enfermedades se quedan en su región de origen sin afectarles en su nueva área y, además, suelen ser especies muy competidoras, capaces de desplazar a las nativas, como puede verse en el río Ebro, donde actualmente un alto porcentaje de peces corresponde a especies alóctonas, bien introducidas voluntariamente por la mano del hombre (p.e., el siluro para la pesca) o involuntariamente por causas diversas, como ha sucedido con el mejillón cebra. Ello ha determinado consecuencias indeseables, como la extinción de especies autóctonas del río o cuantiosos gastos de dinero público y privado para hacer frente a la invasión o reparar sus perjuicios.

Las especies exóticas invasoras constituyen uno de los grandes problemas que en la actualidad amenazan los ecosistemas naturales y la biodiversidad existente en el planeta. El control o reducción de estas especies, una vez que se establecen, es muy difícil y costoso, resultando más sencillo y económico evitar y prevenir su introducción o asentamiento.

De acuerdo con la información publicada en la página web del Gobierno de Aragón, *“se reconoce que constituyen la segunda causa de pérdida de biodiversidad después de la pérdida de hábitats y se estima que el 40% de las extinciones animales producidas en los últimos cinco siglos se deben a ellas”*.

Siguiendo con esta misma fuente de información, debe recordarse que *“Las especies exóticas invasoras pueden causar distintos problemas, principalmente:*

- *Al medio ambiente. Pueden ocasionar la desaparición de otras especies similares autóctonas, tanto sea por depredación o ramoneo, o bien porque las desplacen por competencia, o porque les transmitan enfermedades mortales para las especies nativas (como es el conocido caso de los cangrejos americanos sobre el cangrejo de río común). También pueden hibridarse con especies autóctonas parecidas, alterando el patrimonio genético y amenazando la continuidad de una especie (como sucede con la malvasía canela y la cabeciblanca, e incluso con muchas plantas como los chopos y álamos). Por último, algunas exóticas pueden alterar todo un grupo de especies (por ejemplo, peces como el siluro alteran toda la comunidad de peces), e incluso alterar los hábitats y ecosistemas, como ocurre con el mejillón cebra, el jacinto de agua o incluso la azolla.*
- *A la economía y las actividades humanas. Muchas especies causan graves daños sobre las actividades humanas y, por tanto, sobre la economía de una región o país. Dañan los bosques, afectan a las prácticas pesqueras y ganaderas, comprometen la calidad de las aguas, causan perjuicios a las industrias, etc. Muchas plagas de nuestra agricultura actual, como malas hierbas o invertebrados, son especies exóticas invasoras que acarrear graves daños sobre la producción, y su combate mediante productos químicos causa perjuicios sobre*

otras especies e incluso sobre nuestra salud. Especies como el mejillón cebrado, causan graves daños en captaciones y conducciones de agua para industrias, abastecimientos de agua o irrigaciones, mientras que otras como el jacinto de agua también dificulta tanto las captaciones como incluso la navegación.

- A la salud humana y ambiental. Por último, algunas especies exóticas transmiten enfermedades que pueden afectar al hombre, a animales domésticos o a especies silvestres. Puede ser el caso del caracol manzana, el mapache u otros mamíferos”.*

Desde esa misma instancia especializada se proponen varias líneas de actuación, que se agrupan en tres bloques principales de medidas:

- “Prevención. Se trata de la forma más eficaz de afrontar el problema, aunque sus éxitos no resulten tan espectaculares o vendibles. Se trata de evitar introducciones intencionadas, condicionar las actuaciones de riesgo para eliminar la posibilidad de entrada, regular su comercio y posesión, aumentar la vigilancia y el control sobre sus vías de entrada, promover un mejor acceso a la información y, por último, sensibilizar a la población.*
- Detección temprana y rápida respuesta. Se trata de desarrollar un sistema de información que permita tener noticia de la presencia de ejemplares de una nueva especie exótica invasora lo antes posible.*
- Control y mitigación. Aunque la erradicación total de todos los ejemplares de una nueva invasora resulta muy difícil, su control resulta más eficiente cuanto antes se inicie. Por ello, una vez detectada, debe analizarse el riesgo potencial y real, así como las acciones factibles de control, su forma de ejecución y un análisis del coste y beneficio que pueden suponer. En el caso de Aragón, las medidas prioritarias de control han ido dirigidas hasta la fecha, y lo serán probablemente en un futuro, a especies ligadas al medio acuático. Un buen ejemplo son los mamíferos semiacuáticos como el visón americano o el castor, los galápagos exóticos y peces, moluscos y crustáceos acuáticos, como los cangrejos rojo, señal y cherax, así como plantas acuáticas y de ribera. Ello cobra especial relevancia si afectan a espacios naturales protegidos o valiosos y a especies amenazadas. La efectividad de las actuaciones debe ser siempre evaluada, por lo que debe realizarse un seguimiento de las mismas”.*

Si bien, conforme dispone el artículo 52 de la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, corresponde a la Comunidad autónoma adoptar las medidas necesarias para garantizar la conservación de la biodiversidad que vive en estado silvestre, la competencia municipal en materia de protección del medio ambiente que se establece en el artículo 42.2.f de la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, justifica que, conforme a lo expuesto, tal vez sea en el momento actual, en que el número de ejemplares es controlable y se localizan en lugares muy concretos, cuando sea preciso que el Ayuntamiento estudie alguna medida de prevención, detección temprana y control que evite que esta situación pueda desembocar, con el incremento de los animales y su incidencia sobre el medio, en problemas cuya resolución sea más costosa y difícil desde las perspectivas social, económica y ambiental.

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 estudie la conveniencia de poner en marcha algún protocolo de actuación para evitar la colonización de espacios urbanos por animales de especies alóctonas, bien sean gaviotas, cotorras u otras que puedan resultar peligrosas o molestas para los ciudadanos, con especial énfasis en las medidas de prevención cuando el número de ejemplares sea reducido y puedan ser objeto de control con mayor sencillez.

6.3.9. EXPEDIENTE 561/2011

**Rectificación de la exposición de motivos de la orden de pesca de 2011.
Departamento de Medio Ambiente.**

La Orden por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para 2011 prohíbe la repoblación de ríos con especies alóctonas, como es la trucha arco iris. Pero ello no se debe a la presión de ningún grupo ecologista, como se hizo constar en la exposición de motivos de dicha orden, sino simplemente a la aplicación de la Ley de Biodiversidad, normativa de ámbito nacional y de carácter básico. Se insta al Departamento de Medio Ambiente, mediante la oportuna Sugerencia, a rectificar dicha exposición, evitando alusiones innecesarias en una norma jurídica y que pueden generar conflictos sociales.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 24/03/11 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo el siguiente problema:

*"Hace algunas fechas se presentó ante la Fiscalía de Aragón una denuncia por sueltas contra legem de ejemplares de especies ícticas alóctonas (art. 333 CP), en concreto las denominadas "repoblaciones" con especies alóctonas (trucha arco-iris: *Oncorhynchus mykiss*), así como con variantes genéticas no autóctonas de trucha común (*Salmo trutta*), de origen americano y centroeuropeo, respectivamente. Se hizo sobre la base del artículo 8 h), del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, del Convenio de Berna de 1979 relativo a la Conservación de la Vida Silvestre en Europa,, de la Directiva 2000/60/CE, "Directiva Marco del Agua", de la Directiva de Hábitats 1992/43/CE, y esencialmente del art. 52.2 de la nueva Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que entró en vigor el día 15 de diciembre de 2007 y bajo el epígrafe "Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres": Las*

Administraciones públicas competentes prohibirán la introducción de especies, subespecies o razas geográficas alóctonas cuando éstas sean susceptibles de competir con las especies silvestres autóctonas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos.

Esa denuncia culminó con un decreto de archivo de la Fiscalía de Teruel de 01.12.2010 en el que, pese a no considerarse delito los hechos, si tenía ciertas dudas de ello, como se colige de su tenor literal.

Sin embargo, el pasado día 17 de marzo de 2011 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón la Orden de 16 de marzo de 2011, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2011. Esa orden, literalmente decía en su Exposición de Motivos "...La presente Orden introduce como novedad una limitación estricta de las introducciones, repoblaciones y sueltas piscícolas, tomado en consideración las conclusiones de las diligencias seguidas por la Fiscalía Provincial de Teruel tras la denuncia presentada por AEMS-Ríos con Vida que dieron lugar al Decreto de archivo de 1 de diciembre de 2010. Todo ello sin perjuicio de que se puedan reconsiderar algunas limitaciones en el caso de que se produzcan modificaciones normativas que pudieran amparar las sueltas de determinadas especies pescables, en ciertos tramos y en unas condiciones menos restrictivas. ...".

Este hecho, gravísimo, supone: 1º) la vulneración del secreto de las actuaciones preprocesales incoadas por el Ministerio Fiscal, 2º) la vulneración de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, 3º) que nunca, jamás, en la historia democrática reciente de España se ha señalada a nadie personalmente en ninguna exposición de motivos de ninguna norma como "culpable" de las modificaciones que introduce y 4º) el cobarde señalamiento de la Asociación denunciante como responsable de una prohibición impopular. Este hecho nos obliga a demandar auxilio de esa institución pues nuestro derecho de defensa, nuestra libertad y nuestra seguridad se han visto inequívocamente quebradas con este inadmisibile proceder".

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. Dado que los hechos que se denuncian constan publicados en el Boletín Oficial de Aragón, no es preciso recabar más información, procediéndose de inmediato a su estudio y resolución, con los fundamentos que seguidamente se exponen.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón se refieren en su epígrafe 1.2 a la parte expositiva de las normas en los siguientes términos:

"En los anteproyectos de ley se denomina "exposición de motivos" (la denominación "preámbulo" debe reservarse para la Constitución y leyes de especial relevancia institucional), y así se inserta, con letras mayúsculas en el centro de la línea que encabeza el texto. En los demás tipos de disposiciones no se titula la parte expositiva.

Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta y los aspectos más relevantes de la tramitación (consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, etc.).

Si se trata de decreto legislativo, debe hacer referencia a la ley en virtud de la cual se ejerce la delegación; si es decreto ley, han de expresarse las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que lo justifican; y si es cualquiera otra disposición de rango reglamentario, mencionará el mandato legal específico para su elaboración.

..... En todo caso, deben evitarse las exhortaciones, las declaraciones didácticas, las frases laudatorias y otras manifestaciones análogas”.

Junto a estos criterios de carácter práctico y otros que derivan de la regulación contenida en normas de superior jerarquía, la actuación administrativa, que aquí se concreta en el dictado de una disposición reguladora del ejercicio de la pesca durante el año 2011, debe atender a principios y normas superiores, que constituyen la base de nuestro Ordenamiento Jurídico y que, como expresa el Preámbulo de la Constitución, han de tender, entre otras finalidades, a “*Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes*”. En esta línea, el artículo 62 del Estatuto de Autonomía de Aragón impone a la Administración de la Comunidad Autónoma la obligación de respetar “*los principios de buena fe y de confianza legítima*”.

La alusión hecha en la exposición de motivos de la *Orden de 16 de marzo de 2011, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2011* a la denuncia ante la Fiscalía Provincial de Teruel, no resulta necesaria y no se compadece con las normas y principios expuestos, debido a que:

- Es contraria al principio de convivencia, porque introduce un elemento que puede dar lugar a enfrentamiento de sectores sociales: en el caso concreto, entre pescadores y ecologistas, al asociar a estos últimos con una modificación normativa (la prohibición de efectuar repoblaciones con trucha arco-iris) que tal vez no resulte del agrado o conveniencia de los primeros. Ello ha podido comprobarse en una queja recogida recientemente, en la que unos pescadores hacían responsables de la prohibición “*a los ecologistas*”, en general, acusándoles de los perjuicios que sufrían por ello, e incluso se ha recogido así en algún medio de comunicación.
- En el presente caso, la innovación no ha sido determinada por ninguna acción de personas o grupos, sino impuesta por normas de rango superior, como más adelante se detallará. Cuando el Gobierno o un Consejero, en ejercicio de las potestades que tienen atribuidas, dicta un acto administrativo, lo debe justificar en razones de legalidad o de oportunidad, sin desviar su responsabilidad hacia unos ciudadanos que, en definitiva, no hicieron más que ejercer el derecho que les confiere la *Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente* a “*instar la revisión administrativa y judicial de los*

actos y omisiones imputables a cualquiera de las autoridades públicas que supongan vulneraciones de la normativa medioambiental” (artículo 1.1.c). Debe destacarse, a estos efectos, que el Decreto de archivo de las diligencias de investigación dictado por la Fiscalía de Teruel reconoce que su acción no se desviaba de las previsiones legales cuando reconoce “el objetivo e imparcial informe del Perito –Técnico Ambientólogo del Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino, adscrito a la fiscalía Coordinadora de Medio ambiente, avala sin duda los argumentos expuestos por la parte demandante” o, más adelante, en las conclusiones, al referirse al presunto delito relativo a la protección de la fauna mediante introducción o liberación de especies no autóctonas, aclara que “requiere objetivamente de unos elementos que sí se entienden concurrentes, en concreto el carácter exótico e invasor de dicha especie y el riesgo de perturbación para especies autóctonas”, si bien no concurre el elemento subjetivo de lo injusto, cual es el dolo, como conciencia y voluntad de perturbar, perjudicar o poner en riesgo el equilibrio biológico, lo que conduce al archivo de las actuaciones.

- La propia Orden de 16/03/11 es consciente que no es la denuncia la que motiva la prohibición de repoblar con especies no autóctonas, sino la mera aplicación de la normativa existente, al expresar a continuación, en el mismo párrafo cuarto “*Todo ello sin perjuicio de que se puedan reconsiderar algunas limitaciones en el caso de que se produzcan modificaciones normativas que pudieran amparar las sueltas de determinadas especies pescables, en ciertos tramos y en unas condiciones menos restrictivas*”.

Realmente, la modificación que se ha introducido mediante la Orden de 16/03/11 se fundamenta en la obligación de dar cumplimiento a la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, que concede un plazo de tres años para aprobar y publicar los planes o instrumentos de gestión adaptados a los contenidos que se recogen en la misma. Con referencia a la cuestión que nos ocupa, el artículo 52 de la Ley 42/2007, cuyo título es “*Garantía de conservación de especies autóctonas silvestres*” dispone en su párrafo 2: “*Las Administraciones públicas competentes prohibirán la introducción de especies, subespecies o razas geográficas alóctonas cuando éstas sean susceptibles de competir con las especies silvestres autóctonas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos*”.

La Ley 42/2007, que conforme a lo dispuesto en su Disposición final segunda tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, es consecuencia de la incorporación del Derecho Comunitario a nuestro ordenamiento: de acuerdo con su Disposición final séptima, “*Esta Ley incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres*”.

La Directiva 92/43/CEE, “*Considerando que conviene establecer medidas complementarias que regulen la reintroducción de determinadas especies de fauna y de flora indígenas, así como la posible introducción de especies no indígenas*”, establece en su artículo 22 “*En la aplicación de las disposiciones de la presente Directiva, los Estados*

miembros: b) garantizarán que la introducción intencionada en la naturaleza de una especie que no sea autóctona de su territorio se regule de modo que no perjudique a la fauna y flora silvestres autóctonas ni a sus hábitats naturales en su zona de distribución natural y, si lo consideraren necesario, prohibirán dicha introducción. Se comunicará al comité, para su información, el resultado de los estudios de evaluación realizados”.

La Ley nacional, al trasponer la Directiva, opta por la prohibición que refleja su artículo 52.2; la medida impuesta por la Ley básica es, precisamente, la razón que obliga al Gobierno de Aragón a vetar la repoblación de los ríos con especies alóctonas, y es la única justificación que, para explicar el fundamento de igual prohibición en la Orden anual que regula el ejercicio de la pesca, debe constar en su exposición de motivos.

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 Medio Ambiente la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en atención a las razones expuestas, se rectifique la *Orden de 16 de marzo de 2011, del Consejero de Medio Ambiente, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2011*, suprimiendo la referencia a la denuncia ante la Fiscalía Provincial de Teruel que viene contenida en su párrafo cuarto.

6.3.10. EXPEDIENTE 549/2010

Vallado de monte y falta de protección de los bienes públicos municipales. Departamento de Medio Ambiente y Ayuntamiento de Biel.

La situación de un vallado del monte y la interrupción de caminos en los términos municipales de Biel y Fuencalderas como consecuencia de la instalación de una granja cinegética, que devino posteriormente en coto de caza para intentar luego retomar la situación inicial, motivó una Sugerencia a las Administraciones implicadas, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de esa localidad, instando la aplicación rigurosa de la normativa reguladora de sus competencias y la protección de los bienes públicos municipales.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 08/04/10 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo que, con motivo de la creación de un coto de caza en la localidad de Biel-Fuencalderas, se ha levantado un extenso vallado que, junto a terrenos de estos municipios, incluye parte de los términos municipales de El Frago y Agüero. Con tal

motivo, varios caminos reales han quedado cortados, y para la habilitación de pasos alternativos se han hecho grandes destrozos en los montes y se ha alterado el curso de barrancos, como el de Cervera, por el que se ha abierto una nueva vía para sustituir a los caminos que ha interrumpido el vallado, que a pesar de todo resulta impracticable en algunos puntos debido a su complicada orografía. Este vallado tiene cada cierta distancia unas aperturas que permiten a los animales entrar al mismo, pero no salir.

Señala que esta situación ha sido denunciada ante los organismos competentes, sin que se haya recibido respuesta por parte de los interesados o, cuando la ha habido, ha sido insuficiente y no aborda las cuestiones planteadas.

SEGUNDO.- Examinada de la queja y la documentación adicional, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 16/04/10 sendos escritos al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Biel recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, de la situación legal del vallado y otras cuestiones desde el punto de vista de las respectivas competencias: afección a caminos vecinales, a montes y a otros bienes públicos, y actuaciones realizadas para corregir las irregularidades que se hayan detectado.

TERCERO.- Tras efectuar un recordatorio de la anterior petición con fecha 6 de julio, el día 4 de agosto se recibió respuesta del Ayuntamiento de Biel, de la que resultan los siguientes datos:

1. La Sociedad Rústicas C. tramitó ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental solicitud para el establecimiento de una explotación cinegética para la producción de ciervo con destino de venta en vivo y a la producción de carne.

2. El Ayuntamiento de Biel, por acuerdo plenario de fecha 1 de Abril de 2005, presentó alegaciones contra la antedicha solicitud dado que, dentro del perímetro de la superficie que se pretende vallar para la explotación cinegética de referencia, discurren diversos caminos de titularidad municipal, y que debido a su carácter de dominio público no pueden verse afectados por la explotación.

3. La Sociedad Rústicas C. solicitó la desafectación de los caminos afectados por la instalación y su posterior permuta por uno nuevo construido dentro de su propiedad, otorgándose la correspondiente escritura de permuta, con los gastos a su cargo; con esta premisa, la empresa empezó a construir un nuevo camino por el linde Noreste de la finca. El Ayuntamiento establece determinadas condiciones para ello: anchura mínima de 4,5 metros, engravado con un espesor mínimo de 10 centímetros, tendrá cuneta donde lo permita el terreno y cumplirá las demás características que determinen el Ayuntamiento de Biel y los técnicos del Servicio Provincial de Medio Ambiente.

4. El Ayuntamiento, considerando que los caminos existentes se encuentran en deficiente estado de conservación, transitables únicamente con vehículos todoterreno e, incluso alguno de ellos, originariamente de herradura, perdido por desuso al ser invadido y cubierto por la vegetación, estima beneficioso para los intereses públicos de Biel la apertura de un nuevo camino que posibilite el tráfico de personas y vehículos, con referencia expresa a la posibilidad de intervención de operativos contra incendios, acordó en sesión plenaria de 06/05/05 la alteración de la calificación jurídica de los mencionados

caminos, para pasar a ser de dominio público a patrimoniales. El acuerdo fue publicado en el B.O.P. de 25/05/05 y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Biel; únicamente se presentó una alegación, suscrita por el Ayuntamiento de El Frago, que fue desestimada mediante acuerdo plenario de 07/07/05.

5. El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, por resolución de fecha 18/05/05, autoriza a Rústicas C. la instalación de una granja cinegética destinada a la producción intensiva de ciervo.

6. El Ayuntamiento procede a la tramitación de un expediente de licencia de actividad para explotación cinegética de ciervos, en las parcelas que se determinan. Tras resolver la única alegación presentada por un propietario, cuya finca fue excluida del proyecto atendiendo su petición, se pospone la resolución hasta contar con el informe de los Servicios Veterinarios de D.G.A. de Ejea de los Caballeros.

7. El Ayuntamiento de Biel, en sesión de 14/10/05, adoptó el acuerdo de informar favorablemente la autorización de la actividad solicitada, remitiendo el expediente para su calificación a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio.

8. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, sesión de 30/11/05, informó favorablemente la concesión de la licencia.

9. La licencia para la instalación de una explotación cinegética de ciervos fue concedida por Decreto de Alcaldía de 09/12/05.

10. Con fecha 25/10/06 la Sociedad Rústicas C. y los Ayuntamientos de El Frago y Biel firmaron un acuerdo por el que la primera se comprometía a acondicionar desde el límite del monte de El Frago, hormigonando y adecuando los cruces de agua del barranco modificando el último trazado del nuevo camino dando salida a las aguas y cambiando su trayectoria para evitar pendientes excesivas, dando más longitud para ir ganando altura. Ambos caminos serán propiedad del Ayuntamiento de Biel y de El Frago según sus términos municipales y de dominio público.

11. Según se indica *“En fecha indeterminada, cambia la titularidad de la finca: cesa Rústicas C. y pasa a ser su nuevo propietario D. E.G.A.. Posteriormente, se ha constituido en dicha finca un coto privado de caza, abandonándose, en principio, la idea original de creación de una explotación ganadera”*.

12. Respecto a los caminos, señala que ni el anterior titular de la finca ni el actual han realizado el camino perimetral objeto de la permuta en las condiciones estipuladas por el Ayuntamiento, por lo que no se ha hecho efectivo el acuerdo municipal de permuta, al incumplirse las condiciones constructivas establecidas por el Ayuntamiento y el Servicio Provincial de Medio Ambiente en los tramos de camino que se han ejecutado.

13. Hace constar que se desconoce la existencia de afecciones en los términos municipales de El Frago y Agüero, y que no ha recibido notificación de dichos Ayuntamientos en este sentido.

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Medio Ambiente se materializó en el informe del INAGA que, recibido el 01/09/10, se reproduce a continuación:

“1.- ANTECEDENTES

PRIMERO: Instalación del vallado. Con fecha 28 de diciembre de 2004 RUSTICAS C., S.L. solicitó autorización para la instalación de una explotación ganadera de ciervo. El proyecto consistía en establecer, en el término de Biel-Fencalderas, una explotación ganadera destinada a la cría de ciervo en régimen semiextensivo con destino a venta en vivo. Ello suponía el vallado de 964,5 ha con las instalaciones correspondientes en su interior.

Debido a la magnitud de la superficie de terreno que se pretendía vallar, puesto que afectaba a caminos y barrancos, se abrió un plazo de información a los organismos y entidades cuyos intereses podían verse afectados: Ayuntamiento de Biel, Confederación Hidrográfica del Ebro y Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza. Así mismo, debido a la naturaleza del proyecto, se informó a l Servicio de Ordenación y Sanidad Animal de la Dirección General de Alimentación del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón

A este respecto y en relación con el objeto de la consulta, la interrupción de barrancos y caminos, cabe señalar que por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro no se recibió contestación alguna, mientras que el Ayuntamiento de Biel alegó que el vallado del terreno afectaba las siguientes vías públicas de comunicación:

Polígono 9002: camino viejo de la Virgen de la Sierra a El Frago, que penetra por el Sur en la parcela 4 del polígono 26, saliendo entre las parcelas 3 del polígono 25 y la parcela 7 del polígono 24. Tiene una longitud aproximada de 4200 m.

Polígono 9003: pista forestal de la Virgen de la Sierra a El Frago, que penetra por el norte entre las parcelas 18 y 9 de los polígonos 27 y 29 respectivamente, discurre entre las parcelas 3 y 10 y abandona la finca entre las parcelas 5 y 20, todas ellas pertenecientes al polígono 27. Tiene una longitud aproximada de 3.300 m.

Polígono 9004: camino de la Virgen de la Sierra a El Frago. Parte desde el polígono 9003 y discurre entre las parcelas 10 y 16, enlazando con el polígono 9009 en la parcela 9 y abandonando la finca por el sur en la parcela 13, todas ellas pertenecientes también al polígono 27. La longitud aproximada es de 3.200 m.

Por este motivo el Ayuntamiento se opuso al proyecto en un principio, en tanto que podía suponer la obstaculización, inutilización o supresión del libre acceso y utilización de los caminos mencionados, expresando a la vez su disposición para estudiar las posibles modificaciones oportunas del proyecto encaminadas a la eliminación de tales inconvenientes.

Posteriormente, con fecha 10 de mayo de 2005, se recibió en el INAGA la certificación del Secretario del Ayuntamiento de la Villa de Biel del acuerdo de desafectación de caminos rústicos y posterior permuta de los mismos por terrenos propiedad de Rústicas C.. Dicho acuerdo fue adoptado por el Ayuntamiento en sesión plenaria celebrada el día 6 de mayo de 2005 con relación a la solicitud de Rústicas C. S.L. y hace referencia, además de los polígonos arriba mencionados, al Camino Viejo de la

Virgen de la Sierra a El Frago, entonces en desuso, que discurre por la finca en cuestión entrando a través de la parcela 19 del polígono 27 y saliendo por la parcela 17 del mismo.

En el Acuerdo Municipal se expone el interés que podría tener la instalación de la granja cinegética en el término de Biel, así como la permuta de los caminos municipales por uno solo en el que no se interrumpa la libre circulación de personas y vehículos. Todo esto, junto con el hecho de que Rusticas C. sufragase los gastos de las obras, motivó que el Ayuntamiento iniciase la desafectación del dominio público de los mencionados caminos para su posterior permuta por la nueva vía.

Por todo lo expuesto, mediante resolución de 18 de mayo de 2005 se autorizó a Rústicas C. a la instalación de la granja cinegética para la producción de ciervo en el término municipal de Biel-Fuencalderas, otorgándole un plazo para ello, el cual fue posteriormente ampliado a solicitud del interesado mediante sendas resoluciones de fechas 25 de mayo de 2006 y 2 de febrero de 2007. De esta manera quedaba establecido el día 8 de julio de 2007 como fecha límite de la validez de la autorización de la citada granja en caso de que no se empezase la actividad para la que fue proyectada, con la obligación de retirar el vallado instalado si transcurrido dicho plazo no se hubiera iniciado ésta.

SEGUNDO: Ampliación del coto de caza Z-10519-P. *Con fecha 18 de junio de 2007 se recibe solicitud de D. Antonio Lasheras Cardesa para la ampliación del coto privado colindante, Z-10519-P, con los terrenos correspondientes a la granja. Para ello presenta la cesión de los derechos cinegéticos del nuevo propietario de los terrenos, D. E.J.G.A., tras la venta a éste por parte de Rústicas C. S. L.*

Con dicha solicitud se inició el expediente INAGA/500102/27/2007/05268 que incluyó un período de información pública realizado mediante exposición por un mes del oportuno anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento de la Villa de Biel y mediante publicación de un anuncio en el Boletín Oficial de Aragón número 93, de 8 de agosto de 2007.

Durante el período de información pública solamente se recibieron las alegaciones formuladas por la Sociedad Deportiva de Cazadores Santa Ana de Biel, relativas a la imposibilidad de realizar un aprovechamiento cinegético de la zona debido a la existencia del vallado y a la afectación que a una serie de parcelas de las que dicha sociedad poseía los derechos cinegéticos.

Valoradas las alegaciones, finalmente se autorizó la ampliación del acotado con los terrenos vallados mediante resolución de 29 de noviembre con la condición, entre otras, que a continuación se transcribe de forma literal:

"5. El ejercicio de la caza en los terrenos cercados que forman parte del acotado queda condicionado a la realización de las modificaciones del vallado conforme las siguientes indicaciones y a la previa inspección por parte del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza de la cual deberá levantarse la correspondiente Acta, de la que se remitirá copia al INAGA, para su constancia en el expediente.

a) La altura de la valla se rebajará hasta 1,20 m de altura desde el nivel natural del suelo.

b) El marco mínimo de la malla de alambre en los primeros 40 cm de altura, a contar desde el ras del suelo, será de 30 cm de ancho y 20 cm de alto, para lo cual se eliminarán dos alambres alternos, el 2º y el 4º, conforme a su situación actual.

c) Para garantizar la consistencia de la malla, ésta podrá ser doblada sobre sí misma respetando las alturas y marcos mínimos citados anteriormente.

d) Se abrirán "gateras" al menos cada 50 m de cercado, a ras de suelo sin puertas u otros obstáculos que las bloqueen, con unas dimensiones mínimas de 40 cm de ancho y 60 cm de alto. Dichas gateras serán contiguas a los postes para garantizar la consistencia de la valla y se podrán abrir mediante plegado sobre sí misma del paño de valla abierto.

e) Con el fin de evitar la posible caída de las puertas existentes en el cercado, se podrá mantener la valla en su estado actual en tres paños de alambrada (18 m) a cada lado de éstas

f) Así mismo la permanencia del vallado en las condiciones estipuladas anteriormente, queda condicionada a garantizar la libre circulación de vehículos y personas por los caminos municipales y servidumbres de paso o bien realizar caminos alternativos conforme a los compromisos adquiridos por el anterior propietario con el Ayuntamiento de Biel-Fuencalderas. El cerramiento u obstaculización de estos caminos y servidumbres podrá conllevar la obligación de la retirada del vallado así como el cese de toda actividad cinegética.

g) En el caso de detectarse tramos en los que se haga patente la obstaculización de la circulación de especies silvestres, se deberán adoptar las medidas adicionales oportunas encaminadas a devolver la permeabilidad al vallado pudiendo incluso, el Departamento de Medio Ambiente, proceder a la retirada de la valla en los tramos necesarios."

TERCERO: Cambio de titular del coto de caza Z-10519-P. A solicitud de D. Antonio Lasheras Cardesa, mediante resolución de fecha 16 de junio de 2009 se modifica la titularidad del coto privado de caza a favor de D. E.J.G.A., propietario de la mayor parte del terreno.

2.- INFORME

Como se puede deducir de los antecedentes expuestos, el vallado objeto de consulta fue instalado con la finalidad de albergar una granja cinegética, promovida por Rústicas C. S.L, para la producción de ciervos con destino a su venta en vivo. Durante la tramitación del expediente se dio audiencia a las partes interesadas, entre ellas al Ayuntamiento de la Villa de Biel. Éste se opuso en un principio, pero posteriormente inició el proceso de desafectación de los caminos afectados y permuta por terrenos de la mercantil con el fin de dar un recorrido alternativo a los caminos afectados. Valorado este hecho como la supresión del principal obstáculo para la instalación de la granja, el INAGA procedió a la autorización de sus instalaciones dentro de un plazo estipulado, con

la consiguiente prohibición del ejercicio de la caza en su interior de forma permanente. Tras dos prórrogas de dicho plazo el promotor, del total de las instalaciones proyectadas, solamente había completado el vallado del perímetro externo.

Antes de finalizar la segunda prórroga la finca es vendida a D. E.J.G.A.. El nuevo propietario cede al titular del coto colindante, Z-10519-P, los derechos cinegéticos que le son inherentes con el objeto de ampliar la superficie del mismo. A fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 5/2002 de Caza de Aragón, en lo que al recinto vallado se refiere, y a lo dispuesto por el artículo 34.6 de la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, aún vigente en esas fechas, la autorización de la ampliación del coto supeditaba el ejercicio de la caza a las condiciones expuestas en el antecedente segundo, las cuales pretenden dotar al vallado de una permeabilidad suficiente que permita el libre tránsito de la fauna cinegética y silvestre. A estos efectos, se consideró que las aberturas citadas facilitarían el paso de los animales terrestres de menor talla, incluidos jabalí y zorro, mientras que los de mayor envergadura, como el ciervo o el corzo, podrían saltar la cerca al rebajar la altura del mismo a 1,20 cm, de esta forma se evitaría además riesgos de endogamia en las especies silvestres que discurriesen por la finca.

No obstante lo anterior, el inicio de la actividad cinegética se condicionó al levantamiento, por parte del personal del Servicio Provincial de Medio Ambiente, de un acta que acredite que en el vallado se hayan realizado las modificaciones establecidas.

A fecha de hoy, en la zona vallada del coto cuya titularidad ostenta actualmente D. E.J.G.A., no está permitido llevar a cabo ninguna actividad cinegética al no cumplir el cercado las condiciones indicadas lo que no ha posibilitado el levantamiento del acta preceptiva.

Se adjunta a este informe resolución de autorización de la granja cinegética y sus prórrogas, plano de la superficie vallada, certificado del acuerdo plenario del Ayuntamiento de la Villa de Biel relativo a la desafectación de los caminos y resolución de la ampliación del coto Z-10519-P.

QUINTO.- Con el fin de completar la información necesaria para resolver, con fecha 16/09/10 se envió una nueva solicitud, reiterada el 11/11/10, a las dos administraciones antes citadas y al Departamento de Agricultura y Alimentación, dado la puesta en funcionamiento de una granja cinegética precisa la supervisión de los Servicios Veterinarios oficiales, dependientes del mismo; tras informar de los trámites realizados hasta ese momento, la petición venía referida a las siguientes circunstancias:

- Sobre la visita de comprobación e inscripción de la granja cinegética en el registro sanitario correspondiente de la Comunidad Autónoma

- Si se ha realizado alguna inspección posterior para verificar que esta instalación se ajusta a las condiciones sanitarias y de otro orden sobre las que se concedió la licencia de actividad.

- Si se tiene algún dato de la producción de animales, y se han concedido las autorizaciones que compete expedir al Departamento para la comercialización de la carne de los animales allí criados.

- Si cuenta con libro de explotaciones ganaderas y registro de las piezas de caza producidas, entradas y salidas de animales, controles sanitarios efectuados por el titular de la explotación o cualquier incidencia digna de reseñarse.

La respuesta del Departamento de Agricultura y Alimentación, recibida 01/01/11, tras aludir al informe favorable a la licencia de actividad de la explotación, manifiesta:

- Que en ningún momento se solicitó la inscripción de la explotación, por parte de la empresa titular, en el Registro de Explotaciones Ganaderas, por lo que no existe ninguna explotación en dicha ubicación.

- Que el pasado 23 de noviembre de 2010 los servicios veterinarios oficiales de la Oficina Comarcal indicada se personaron en la finca donde se pretendía instalar la explotación cinegética, donde no se observó ninguna actividad ganadera ni cinegética; el encargado de la finca les informó que el actual propietario no es Rusticas C., S.A, que en su día desistió del proyecto presentado, y al parecer vendieron la finca.

SEXTO.- La ampliación de información solicitada a Medio Ambiente en la fecha señalada en el punto anterior versaba sobre las siguientes cuestiones:

- Si la explotación ganadera de producción de ciervo ha estado alguna vez en funcionamiento con esta finalidad, con referencia, en su caso, a las autorizaciones expedidas para el transporte en vivo de especies cinegéticas destinadas a su suelta en el medio natural o su incorporación a granjas cinegéticas, el traslado de crías o adultos adquiridos por la explotación, el aumento del número de reproductores o la introducción de nuevas especies, y cualesquiera otras propias del funcionamiento de una granja de estas características.

- Si, además del vallado, se ha comprobado la efectiva realización de las demás obras previstas en el proyecto inicial de granja: nave de manejo, almacén, comederos, balsas, capturaderos, recintos para separar a los animales, etc. En caso de haberse construido, señalar qué medidas se van a adoptar para restaurar los terrenos a su situación anterior si, conforme a la información facilitada, no se van a destinar al fin para el que fueron proyectados.

- Si, decaída la finalidad inicial de granja cinegética, considera compatible la existencia de un vallado en los términos señalados en el punto 5º de la Resolución de 29/11/07 del Director del INAGA con lo establecido en el artículo 47.5 de la *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*.

- Si se ha comprobado el respeto de la obligación derivada de considerar a este terreno no cinegético y, consiguientemente, la prohibición de cazar en el mismo.

- Si la eliminación de vegetación, apertura de nuevas pistas y otras actuaciones al servicio de la explotación cuenta con autorización expresa y se ha previsto la restauración de las zonas afectadas.

- Si, en general, se ha realizado alguna inspección tendente a comprobar el cumplimiento de las condiciones impuestas.

- Si se ha efectuado alguna comprobación respecto de los datos remitidos en nuestro anterior escrito donde se aludía, con aportación de varias fotografías, a ciertas actuaciones que requieren una intervención administrativa a fin de regularizarlas, en los aspectos que proceda: vallado, apertura de pistas, trampas para animales, cebos, etc.

Con la misma fecha de 4 de enero se recibe respuesta, informando de las siguientes cuestiones:

- La granja no llegó a estar en funcionamiento el día 08/07/07, fecha límite de la validez de la autorización en caso de que no se iniciase la actividad para la que fue proyectada, por lo que la autorización carecía de validez a partir de la fecha indicada. Con fecha 11/08/06, Rústicas C. S.L. solicitó una suelta de ciervos dentro del perímetro vallado, que fue desestimada por no haber completado las instalaciones proyectadas.

- Hasta la fecha límite de validez de la autorización, establecida tras dos prórrogas, no se tiene constancia de que las instalaciones previstas en el proyecto de la granja se hubieran completado, a excepción del vallado del perímetro externo de la finca.

- En cuanto a la compatibilidad del vallado con lo establecido en la Ley de Caza, el Director del INAGA, órgano competente para la resolución del expediente de ampliación del coto Z-10519-P, consideró que con el cumplimiento de todas las condiciones impuestas en dicha resolución se dotaría al vallado de la suficiente permeabilidad para adecuarse a lo establecido en el citado artículo de la Ley de Caza de Aragón. No obstante, con el fin de asegurar la permeabilidad de la cerca, el vallado también se condiciona a la adopción de medidas adicionales en caso de detectarse tramos que obstaculicen el tránsito de especies silvestres, incluyendo la retirada de la valla en los tramos necesarios si así lo estimase el Departamento de Medio Ambiente. Contra la mencionada resolución no se ha interpuesto recurso alguno.

- El área que se pretendía ocupar por la granja fue anexionada al coto Z-10519-P; sin embargo se condicionó la realización del aprovechamiento cinegético al levantamiento de un acta que diera fe de la adecuación del vallado a las condiciones impuestas. Por tanto no se trata de un terreno no cinegético, sino de un terreno cinegético en el que esta actividad queda suspendida en tanto no se levante la citada acta por parte del Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza.

- En relación con otras autorizaciones expresas, en el INAGA únicamente se han tramitado permisos para el aprovechamiento de leñas en diciembre de 2005 y de cambio de uso forestal de varias parcelas para destino agrícola en 2004. En este Instituto no se tiene constancia de ninguna otra autorización en el área afectada por el proyecto de granja cinegética.

Respecto de los dos últimos apartados, se añaden los informes expedidos por el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza, que comunican lo siguiente:

- Las comprobaciones sobre el cumplimiento de la prohibición de cazar en el terreno vallado se han realizado a la vez que se verificaba la realización de actividades

cinagéticas en ese coto y en los cotos colindantes, no constando ninguna denuncia sobre la vulneración de dicha prohibición.

- Por el Servicio Provincial se han realizado varias inspecciones para comprobar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la resolución del INAGA de 29 de noviembre sobre la modificación del vallado, habiéndose requerido al titular del terreno cinagético para subsanar las deficiencias observadas.

- Conforme a ello, una vez cumplido el plazo para dicha subsanación se realizará visita de inspección para comprobar su corrección.

- No se han observado alguna de las actuaciones reseñadas en la petición de información: las puertas no estaban preparadas para su cierre impidiendo a la fauna la salida del recinto vallado ni se detectaron trampas para la captura de animales, aunque si se observó un puesto de caza elevado, sin que, en su día, se apreciase el empleo de atrayentes para jabalíes.

SÉPTIMO.- De la información recibida hasta este momento resulta que sobre la finca objeto del vallado no ha llegado a ponerse en funcionamiento la explotación ganadera de producción de ciervo proyectada y autorizada en su momento, y que dicha autorización ha decaído al no cumplirse las condiciones establecidas. El único elemento construido es el vallado perimetral, que no se ajusta a lo establecido en la Ley de Caza, al no permitir el libre tránsito de las especies cinagéticas, y que debe ser modificado sustancialmente para ajustarse a las condiciones establecidas desde el Instituto Aragonés de Medio Ambiente. En una visita realizada por el Asesor responsable de este expediente pudo comprobar que el vallado tiene una altura superior a dos metros y la malla es continua, con lo que incumple la resolución del INAGA y la Ley de Caza de Aragón.

Considerando preciso completar la información, se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Biel solicitando:

- Los expedientes instruidos para el cambio de calificación jurídica de los caminos de dominio público afectados por el vallado para su conversión en bienes patrimoniales, y de los tramitados para la permuta de estos bienes con los propietarios de la granja cinagética.

- Condiciones establecidas para la construcción del nuevo camino alternativo tendentes a facilitar el tránsito y su integración en el medio.

- Si, no habiéndose cumplido la condición que justificó la permuta ni las condiciones constructivas del nuevo camino, se va a volver a la situación inicial, dejando expeditos los que fueron afectados por la valla y restaurado a su situación inicial los terrenos de monte afectados para la construcción del camino perimetral que venía a sustituirlos.

La respuesta del Ayuntamiento de Biel, recibida el 09/02/11, se refiere a las siguientes cuestiones:

- Licencias de actividad y de obras concedidas, previos los preceptivos informes de la Administración Autonómica, para el ejercicio de la actividad de explotación cinagética de ciervos, mediante sendos Decretos de Alcaldía de fechas 5 y 16 de diciembre de 2005,

con las prescripciones impuestas: *“No podrán cortarse caminos rurales a no ser que se desafecten o se permute su trazado: los vallados deberán separarse como mínimo 5 metros del eje de los caminos; se respetarán los accesos y servidumbres existentes y se instalarán las medidas necesarias para evitar riesgos o peligrosidad para las personas que accedan y transiten por fincas y caminos colindantes”*.

- Avatares habidos tras dichas concesiones, que son:

“Sin embargo, la antedicha Sociedad únicamente realizó el vallado perimetral y alguna edificación, pero no llegó nunca a ejercer la actividad.

Posteriormente, previa solicitud presentada en Diciembre de 2010, por Decreto de la Alcaldía de fecha 28 de Diciembre de 2010, ratificado por acuerdo plenario de fecha 14 de Enero de 2011, se autorizó el cambio de titularidad de la actividad ganadera, causando baja la sociedad Rústicas C., S.L. y alta D. E.J.G.A..

El nuevo titular, E.J.G.A., ha solicitado de nuevo las autorizaciones necesarias para ampliar las instalaciones originarias e iniciar el ejercicio de la actividad ganadera.

Así mismo, ha realizado actuaciones en la mejora de los caminos, pero no ha realizado todas las actuaciones estipuladas ni las que se han realizado se han hecho conforme a lo determinado”.

- Previsiones de mejora de la situación actual: *“Finalmente se informa de que el Ayuntamiento tiene intención de seguir adelante con el proceso de desafectación de caminos, puesto que persiste el objeto de la permuta acordada por el Ayuntamiento. En estos momentos se está a la espera de que la nueva titularidad de la finca y de la explotación realice las actuaciones necesarias para acondicionar los caminos tal y como se estableció en su día por la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Biel”*.

Se adjuntan fotocopias compulsadas del expediente de alteración de la calificación jurídica de los caminos afectados, de donde resulta lo siguiente:

- El día 06/05/05 la empresa Rústicas C. S.L. se dirigió al Ayuntamiento de Biel comunicando la iniciación de un expediente ante el INAGA para el establecimiento de una explotación cinegética de ciclo cerrado para la producción de ciervo con destino a la venta en vivo y a la producción de carne y del levantamiento de un vallado que afectaba a varios caminos, así como de la apertura de un camino perimetral en su finca con el fin de mantener abierto el paso, con determinadas condiciones de dimensiones y construcción. Al objeto de legalizar esta situación, solicita del Ayuntamiento la apertura de un expediente de desafectación del dominio público de los caminos afectados y su permuta por el de nuevo trazado.

- En la misma fecha se dicta Providencia de Alcaldía que *“considera conveniente la permuta planteada y así obtener una serie de ventajas para el uso común de todos los vecinos, dado que su uso actual es escaso debido a su deficiente estado de conservación y no se prevé su acondicionamiento por los siguientes motivos”* que, de forma resumida son: deficiente estado de conservación que los hace difícilmente transitables, el beneficio que supondría la apertura de un nuevo camino que posibilite el tránsito de personas y de vehículos, el provecho para los habitantes que derivaría de la actividad ganadera, al

generar puestos de trabajo, y la ausencia de carga para las arcas municipales, al asumir la empresa solicitante todos los gastos. Ese mismo día se expide el informe de Secretaría y, con base en las consideraciones de la Providencia de Alcaldía, se adopta el acuerdo plenario de alteración de la calificación jurídica de los caminos en cuestión, que se desafectan del dominio público y quedan calificados como patrimoniales.

- El expediente se somete a información pública mediante anuncio publicado en el B.O.P. de 25/05/05 y en el tablón de edictos del Ayuntamiento. Según consta, la única alegación que se presenta procede del Ayuntamiento de El Frago, que se opone a la alteración por varias razones, desarrolladas ampliamente en el escrito: son bienes de uso y servicio público que unen los dos términos municipales, que actualmente no se hallan en desuso, y quedarían cortados en el límite del término; el mal estado actual no es razón para desprenderse de ellos, sino que la obligación del Ayuntamiento de Biel es mantenerlos en buenas condiciones de conservación; el expediente no se ha tramitado correctamente; y se da prevalencia al interés de un particular sobre el interés general de los vecinos de una y otra población. Las alegaciones son desestimadas por acuerdo plenario de 07/07/05, que decide continuar el expediente e inscribir los citados bienes rústicos en el Inventario de Bienes del Ayuntamiento y en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros.

- Consta un convenio suscrito en día 25/10/06 entre los Ayuntamientos de Biel y el Frago y la empresa Rústicas C. donde se alude a un recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de El Frago contra el acuerdo de desafectación de caminos. En dicho convenio este Ayuntamiento se obliga a desistir del recurso judicial y consiente la permuta de caminos que se hallan en su término municipal por el nuevo camino, y la empresa abona a ambos Ayuntamientos los gastos del proceso realizados hasta ese momento y se compromete a la construcción de la nueva vía alternativa. No se justifican los motivos que fundamentan los pactos reflejados en el convenio ni el interés público que viene a satisfacer.

- Finalmente, hay un documento referido a “*Condiciones técnicas que debe de reunir una pista forestal a realizar en el término municipal de Biel a petición de su Ayuntamiento*”, que detalla las relativas a anchura, cunetas, pasos de agua, volvederos, engravado y hormigonado en determinados tramos que deberá cumplir el camino que se construya.

OCTAVO.- En la misma fecha de 08/02/11 se dirigió un nuevo escrito al Departamento de Medio Ambiente informando de la situación existente respecto del vallado y del incumplimiento de las condiciones pactadas con los Ayuntamientos para la permuta de los caminos, e instando una acción coordinada entre ambas Administraciones para que no se consolide la situación del vallado, ante los supuestos incumplimientos que se vienen observando. Se solicita información actualizada sobre estas cuestiones y de las actuaciones realizadas para corregir los posibles desajustes observados en la actual situación.

La respuesta del Departamento, registrada el día 22/03/11, se materializó en un informe del Servicio Provincial que comunica lo siguiente:

“Por este Servicio Provincial se envió un requerimiento al titular del terreno cinegético para que adaptase el vallado al condicionado establecido en la resolución por la que se autorizó subsanando las deficiencias observadas; así mismo se le recordó la prohibición de practicar el ejercicio de la caza en el recinto vallado hasta que no se corrigiese el mismo. El plazo otorgado para efectuar las correcciones en la malla expiraba el día 11 de diciembre de 2010.

Con fecha 10 de diciembre de 2010 el titular del terreno solicitó al INAGA la creación, sobre el recinto vallado, de una explotación cinegética para la producción de ciervos en semilibertad con destino a venta en vivo para repoblaciones y matadero.

Dicha explotación o granja cinegética de cría en semilibertad requiere el vallado de la misma para impedir que los animales producidos en ella puedan escapar al medio natural.

La reconversión del recinto vallado, que formaba parte del coto deportivo de caza Z-10519-D, en granja cinegética conllevó los siguientes actos administrativos:

- Para INAGA:*
 - Apertura de un expediente de reducción de superficie del coto de caza.*
 - Apertura de un expediente de creación de una explotación cinegética.*
- Para el Servicio Provincial de Medio Ambiente de Zaragoza:*
 - Paralización del expediente por el que se requirió la corrección del vallado hasta nueva resolución del INAGA sobre la explotación cinegética solicitada.*

Con relación a los caminos de titularidad pública afectados por el vallado y posibles soluciones, tal como expresa en su escrito, es una competencia municipal. Al no afectar a montes gestionados por el Gobierno de Aragón el Servicio Provincial de Medio Ambiente no ha impuesto ninguna condición técnica al respecto, únicamente ha prestado asesoramiento técnico al Ayuntamiento en virtud de la colaboración que debe existir entre administraciones.

Así mismo, tras conocer por su escrito que el Ayuntamiento no ha llevado a cabo la desafectación de los caminos públicos, ni la posterior permuta de los mismos por otras vías alternativas, se ha trasladado al INAGA dicha información, sobre la situación de los caminos públicos que pudieran verse afectados por la explotación, para que lo tengan presente en la resolución de autorización de la explotación cinegética”.

NOVENO.- Se han realizado sendas consultas telefónicas en la Dirección General de Administración Local del Gobierno de Aragón y en el Registro de la Propiedad de Ejea de los Caballeros sobre la tramitación efectuada en sus respectivos ámbitos de competencia para este cambio de calificación jurídica de los caminos públicos y su subsiguiente permuta (autorización o toma de razón de D.G.A. e inscripción registral); en ambos casos han confirmado no haber realizado ningún trámite al respecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la situación del vallado.

Dada la afección que los vallados suponen a la libre circulación de las especies salvajes, con las negativas consecuencias para su correcto desarrollo, la vigente normativa los contempla de una forma muy restrictiva. Así, la *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, se refiere a los mismos al regular la protección de las especies en relación con la caza y la pesca continental, disponiendo en su artículo 62.3.f: *“Los cercados y vallados de terrenos, cuya instalación estará sujeta a autorización administrativa, deberán construirse de forma tal que, en la totalidad de su perímetro, no impidan la circulación de la fauna silvestre no cinegética y eviten los riesgos de endogamia en las especies cinegéticas. Las Administraciones públicas competentes establecerán la superficie mínima que deben tener las unidades de gestión para permitir la instalación de estos cercados y así garantizar la libre circulación de la fauna silvestre no cinegética y evitar los riesgos de endogamia en las especies cinegéticas”*.

La *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*, es mas taxativa en esta cuestión, pues su artículo 47, que se ocupa de las modalidades cinegéticas y los medios, procedimientos e instalaciones prohibidas, establece en el párrafo 4: *“Quedan prohibidos los cercados con mallas que no permitan el libre tránsito de las especies cinegéticas”*.

Los antecedentes expuestos muestran una actitud confusa en la actuación de los particulares que promueven la actividad que se desarrolla en el monte de Biel y acreditan una sucesión de incumplimientos de las condiciones establecidas en cada momento en las autorizaciones obtenidas: según la resolución del INAGA de 18/05/05, el proyecto de explotación ganadera de producción de ciervo contempla un área cercada de 964,5 Has. compartimentadas en 13 recintos para el manejo de las reses y que incluye además dos naves y otras instalaciones accesorias. Debido a la clasificación del terreno como *“no cinegético”*, se prohibía la caza en cualquiera de sus modalidades en los recintos cercados, señalándose expresamente *“3.- No se podrá autorizar la constitución de un coto de caza, explotación intensiva de caza u otras modalidades de terreno cinegético sobre los terrenos pertenecientes al recinto vallado”*.

De las instalaciones proyectadas únicamente se construyó el vallado, incumpléndose los sucesivos plazos establecidos por la administración para iniciar la actividad y el compromiso de construir un camino en determinadas condiciones acordado con el Ayuntamiento de Biel. Antes de concluir el último plazo, fijado para el día 08/07/07, hay un cambio de titularidad de la finca y su nuevo propietario cede los derechos cinegéticos de la misma (sin embargo, según la resolución del INAGA antes citada, estos no existen, puesto que se trataba de un terreno no cinegético, al estar destinado a granja) al titular del coto privado colindante.

Ello hace decaer las actuaciones administrativas previas para la instalación de una granja; dado que se había construido un vallado incompatible con las previsiones de la Ley de Caza, era necesario su desmontaje parcial y ajuste a las condiciones establecidas por el INAGA en el acuerdo de autorización del acotado, que se citan en el antecedente cuarto.

Pero, según refleja la documentación administrativa, y ha podido ser comprobado personalmente, el vallado se mantiene en las mismas condiciones, existe dentro del recinto

al menos un puesto de caza y se han realizado cacerías en su interior, sin que tampoco se hayan cumplido las condiciones impuestas para el camino perimetral. En el momento actual se ha vuelto a solicitar autorización para crear de nuevo una granja cinegética; la solicitud se presentó el día 10/12/10, precisamente un día antes de que concluyese el plazo otorgado por el Servicio Provincial de Medio Ambiente para efectuar las correcciones en la malla, lo que ha paralizado el expediente incoado a tal efecto.

Respecto a la apertura de una nueva pista circundante a la finca vallada, y aunque se halle en montes de titularidad privada, debe recordarse que el artículo 117.i de la *Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón*, considera infracción “*La realización de vías de saca, pistas, caminos o cualquier otra obra o infraestructura cuando no esté prevista en los correspondientes proyectos de ordenación, planes dasocráticos de montes o, en su caso, planes de ordenación de recursos forestales, o sin estar expresamente autorizada por la Administración de la Comunidad Autónoma*”. En caso de haberse detectado una infracción, y sin perjuicio de las sanciones que procedan, el artículo 127 de la misma obliga al infractor a reparar el daño causado.

Segunda.- Sobre la situación de los caminos públicos afectados.

El Ayuntamiento de Biel ha realizado dos trámites para facilitar la instalación de la granja cinegética ocupando caminos públicos; en primer lugar, ha procedido a su desafectación y, simultáneamente, a su permuta por otro camino perimetral a la finca vallada. Trataremos en primer lugar de la desafectación.

La *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, siguiendo la tradición jurídica española, cuando define en su artículo 170 los bienes de dominio público y enumera alguno de ellos, señala en primer lugar los caminos, que es uno de los exponentes más claro y evidente de bien de dominio y uso público, utilizable por todos los ciudadanos. Esta evidencia hace que toda modificación de su régimen deba estar muy bien justificada, siempre en aras del interés público, que quedará acreditado de forma indubitada.

El cambio de calificación jurídica de los bienes públicos mediante alteración expresa viene regulado en su artículo 177, donde se establece un doble orden de condiciones:

- Materiales: la alteración requiere la instrucción de un expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad.

- Formales: el expediente habrá de ser resuelto por el Pleno de la Corporación, previa información pública por plazo de un mes; tratándose de bienes de dominio público, el acuerdo habrá de adoptarse por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación. Hay un elemento formal, cual es la recepción que, si bien no se contempla en este precepto, es de aplicación supletoria por venir así previsto en el artículo 8.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, que establece: “*En cualquier caso, la incorporación al patrimonio de la Entidad local de los bienes desafectados, incluso cuando procedan del deslinde de dominio público, no se*

entenderá efectuada hasta la recepción formal por el órgano competente de la Corporación de los bienes que se trate, y en tanto la misma no tenga lugar seguirán teniendo aquellos el carácter de dominio público”. La exigencia, en sus respectivos ámbitos, de un acto de recepción expresa tanto en la *Ley 33/2003, de 3 noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas* (art. 70) como en la reciente *Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón* (art. 87) avalan la necesidad de mantenerlo en el régimen local.

Examinado el cumplimiento de estas condiciones en el expediente recibido, se observa respecto de cada una:

- Oportunidad del cambio de calificación jurídica: A nuestro juicio, no queda debidamente justificada la actuación realizada, puesto que:
 - El deficiente estado de conservación se debe, precisamente, a la falta de ejercicio de las competencias propias municipales en materia de conservación de caminos (art. 44.a de la Ley 7/1999 y 6.e de la Ley de Patrimonio de las Administraciones públicas, que obliga al “*Ejercicio diligente de las prerrogativas que la presente Ley u otras especiales otorguen a las Administraciones públicas, garantizando su conservación e integridad*”).
 - La consideración del beneficio que produce el nuevo camino para el tránsito de personas y vehículos y para la extinción de incendios es relativo (al menos en las condiciones actuales), dada su dificultad de paso y ser externo al monte, del que se encuentra separado por una valla que imposibilita el acceso.
 - No se cuantifica ni detalla el beneficio general que podría derivar de la instalación ganadera.
- Legalidad: no consta una certificación del Inventario de Bienes del Ayuntamiento o del Registro de la Propiedad donde consten inscritos e identificados, paso previo para la realización de cualquier operación sobre bienes públicos.
- Procedimiento: no se ha seguido el establecido en la Ley, puesto que primero se ha adoptado el acuerdo y después se ha instruido el trámite de información pública. Además, no consta un acto de recepción expresa de los bienes como patrimoniales; por ello, a tenor de lo dispuesto en el Reglamento de Bienes, mantienen su carácter de dominio público.

Respecto de la permuta, que parece haberse sustanciado en el mismo expediente, el *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón*, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, establece en sus artículos 107 a 121 varios requisitos, que son:

- Depuración de la situación física y jurídica del mismo, practicándose su deslinde, si fuere necesario, e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuviera. (Artículo 107):

- Justificación de la alienabilidad del bien de que se trate, por ser originariamente patrimonial o haberse desafectado. Se acreditará mediante certificación del Inventario que acredite la descripción del bien y su carácter patrimonial.
- Justificación de la oportunidad o conveniencia de la operación.
- Valoración técnica que acredite de modo fehaciente el justo precio de los bienes objeto de permuta y la equivalencia de valores entre ellos. Si la diferencia de valores no es superior al cincuenta por ciento del que tenga el valor más alto se establecerá la contraprestación económica pertinente.
- Certificado que acredite el montante de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad local, a fin de determinar si procede autorización (si el valor del bien excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Entidad) o toma de conocimiento del Gobierno de Aragón, que deberá ser previa a la ejecución del acuerdo de aprobación de la permuta.
- Acuerdo adoptado por el órgano competente de la Corporación.

En el presente caso, donde el objeto de la permuta no se entrega de forma simultánea (se trata de un camino pendiente de construir, y que deberá cumplir determinadas condiciones) podría hablarse de una permuta de cosa futura, prevista en el artículo 116 del Reglamento. Para ello, junto a los anteriormente citados *“deberán establecerse los requisitos y garantías adicionales que aseguren el buen fin de la operación convenida, entre ellos el término para la consumación del contrato, el cual se entenderá no perfeccionado si no llega a ser realidad el bien objeto del mismo, sin perjuicio de otras cláusulas resolutorias o penales que puedan pactarse,”* y el expediente deberá someterse a información pública por plazo no inferior a quince días.

Proyectadas estas exigencias legales sobre la documentación disponible, queda reflejado el incumplimiento de casi todas ellas: si bien el acuerdo ha sido adoptado por el Pleno, no se ha depurado la situación física y jurídica de los bienes, no se puede considerar válida la desafectación del dominio público realizada, no consta su precio ni la equivalencia de valores (la mera diferencia de superficie entre los cuatro caminos que son objeto de entrega y el que se recibe pone de manifiesto la falta de equivalencia), no se ha autorizado o tomado razón de la operación por el Gobierno de Aragón y no se han cumplido las condiciones para la permuta de cosa futura.

Por consiguiente, si el Ayuntamiento de Biel considera conveniente a los intereses del municipio desafectar bienes de dominio público y permutarlos por otros privados, deberá tramitar un expediente completo donde se acredite la concurrencia del interés público y se cumplan todos los requisitos que la vigente normativa establece a tal efecto. En el momento actual no cabe considerar que los caminos afectados hayan perdido su carácter demanial, por lo que la obligación de defensa, recuperación y mantenimiento se mantiene y debe ejercerse tal como viene exigido por la Ley.

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 las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Al Departamento de Medio Ambiente, para que en la concesión de las autorizaciones que sean de su competencia en materia de caza, explotaciones cinegéticas y protección de montes, y en relación con las cuestiones aquí tratadas, vele porque la actividad se ajuste estrictamente a la autorización que tiene concedida, que el beneficiario haya cumplido previamente las condiciones a que está obligado y los compromisos a que haya condicionado su propósito y que, en caso de haberse apreciado irregularidades, se proceda, en su caso, a incoar los correspondientes expedientes sancionadores o de adopción de medidas de restauración ambiental.

Segunda.- Al Ayuntamiento de Biel-Fuencalderas, para que, si considera conveniente a los intereses municipales la desafección y permuta de bienes públicos, tramite los expedientes que acrediten el cumplimiento de los requisitos que la vigente normativa establece a tal efecto, ejerciendo hasta ese momento las competencias de protección, defensa y mantenimiento que la Ley le encomienda.

6.3.11. EXPEDIENTE 1819/2010

Omisión de trámite de audiencia en expediente de concesión de licencia.

Ayuntamiento de Zaragoza.

La omisión del trámite de audiencia a un interesado en un expediente de concesión de licencia de apertura que tramitó el Ayuntamiento de Zaragoza dio lugar a una Sugerencia recordando esta obligación legal, exigible a pesar de que dicho interesado ya no tuviese la base física para ejercer la actividad.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 08/11/10 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando la concesión de licencia de apertura por parte del Ayuntamiento de Zaragoza para un local que previamente disponía de licencia sin atender las reclamaciones de los titulares de esta.

La queja expone que la sociedad “T. S.L.” (NIF , representada por D^a E.) obtuvo licencia municipal para la apertura de un bar en el nº 22 de la calle “T. ”, actividad que desarrolló durante un tiempo, hasta que, por problemas con el propietario del local, cesó en la misma. La referencia del expediente municipal de concesión de licencia es 1287697/08.

Manifiesta el presentador de la queja que, siendo titular de la licencia la citada sociedad, el Ayuntamiento de Zaragoza ha procedido a su traspaso a otra entidad, denominada “S. S.L.” sin su consentimiento, y que no se le ha dado audiencia en el expediente administrativo tramitado a tal objeto; se ha dirigido al Ayuntamiento manifestando su disconformidad (instancia nº 140183-2010, de 08/11/10), pero no ha recibido respuesta

SEGUNDO.- Dado que la queja se recibió en la misma fecha en que se cursó el escrito dirigido al Alcalde exponiendo la petición, inmediatamente se comunicó al ciudadano la conveniencia de dar un mayor margen de tiempo para que la Administración adoptase las medidas necesarias para dar solución al problema, dejando en suspenso por el momento la instrucción del expediente.

TERCERO.- No obstante, tras comunicar el interesado que, transcurridos dos meses desde su solicitud, no había obtenido respuesta del Ayuntamiento, se inició la tramitación; a tal fin, se remitió un escrito a dicha Administración el día 18/02/11 reclamando un informe sobre la cuestión planteada en la queja y copia del expediente instruido para el cambio de licencia entre las dos sociedades que se citan.

CUARTO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 14/04/11, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“El establecimiento sito en la C/ T. nº 22 y rótulo de establecimiento “D” cuenta con una licencia de funcionamiento otorgada por el Consejo Municipal de la Gerencia de Urbanismo el 1 de diciembre de 2009 a la mercantil T., S.L.

En la actualidad se tramita una nueva licencia a nombre de P., persona que en la actualidad ejerce la actividad y que no ha adquirido la cesión de derechos de la licencia otorgada.

La negativa del titular de una licencia a transmitir los derechos de la misma no puede ser impedimento para volver a alquilar el establecimiento. La Ley 11/05 no prohíbe en ningún caso el volver a pedir nueva licencia sobre un establecimiento que originalmente contase con una licencia otorgada.

La cesión de los derechos permite, el traspaso del establecimiento de una forma ágil sin necesidad de girar nuevas visitas de inspección, pero no impide la solicitud de nuevas licencias adaptando el establecimiento a la normativa vigente”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de dar audiencia a los interesados en los expedientes de licencias.

Según resulta del expediente, las divergencias entre el propietario del local donde se desarrollaba la actividad de bar y la sociedad titular de la licencia que habilitaba dicho ejercicio desembocaron en el desahucio de esta última. Sin perjuicio de las acciones de

índole privada que pueda ejercer en su defensa, la situación real es que carece del elemento físico donde pueda desarrollar la actividad para la que obtuvo licencia municipal.

Las licencias de actividad se otorgan por las entidades locales dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros. En el caso que nos ocupa, la licencia ha quedado sin efecto real, pues depende de un propietario que se opone a su ejercicio por esta persona, y ante lo que el Ayuntamiento no puede hacer nada, al resultar una cuestión ajena a su competencia.

Por ello, es cierto lo manifestado en la respuesta dada por el Servicio de Disciplina Urbanística que la negativa del titular de una licencia a transmitir los derechos derivados la misma no resulta impedimento para volver a alquilar el local, y que la Ley no prohíbe solicitar nueva licencia sobre un establecimiento que originalmente contase con una licencia otorgada. Sin embargo, no se ha tenido en cuenta la necesidad de dar audiencia en el expediente al titular de la primera licencia, pues está clara su condición de interesado, al ser titular de derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte (artículo 31 de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*), y haber comparecido ante el Ayuntamiento exponiendo sus razones.

El artículo 35.e de la misma Ley atribuye a los ciudadanos el derecho “*A formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución*”. Este derecho se reitera en los mismos términos en los preceptos correspondientes a la instrucción del procedimiento administrativo: artículo 79, al regular del trámite de alegaciones; artículo 84, que obliga a poner de manifiesto los expedientes a los interesados antes de redactar la propuesta de resolución; o artículo 89, donde obliga a que la resolución que ponga fin al procedimiento decida todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.

El Artículo 145 del *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón*, incluido en la Subsección denominada “*Reglas generales para el otorgamiento de autorizaciones y licencias*” se ocupa más directamente de esta cuestión, al disponer “*Los interesados que puedan resultar afectados por el otorgamiento de la licencia podrán comparecer en el procedimiento y formular alegaciones y presentar los documentos que consideren oportunos. La Entidad local concederá trámite de audiencia a los interesados que resulten identificados en el procedimiento o que lo hayan sido por los que se han personado para que en el plazo de diez días puedan formular alegaciones*”.

Según resulta de la documentación disponible, el Ayuntamiento ha omitido este trámite, a pesar de haber sido expresamente reclamado por el interesado. Dado que en el momento de expedirse el informe del Servicio de Disciplina Urbanística el expediente para la concesión de la nueva licencia estaba todavía en trámite, deberá estudiarse la subsanación de la deficiencia observada, recibiendo las alegaciones de la mercantil titular de la primera licencia y resolviendo lo que proceda.

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 el expediente para la concesión de licencia de funcionamiento para el establecimiento sito en C/ T. nº 22 se valore recibir y analizar las alegaciones que pueda formular la titular de la primera licencia, resolviendo lo que proceda a la vista de toda la documentación incorporada al expediente.

6.3.12. EXPEDIENTE 214/2011

Obligación municipal de evitar los problemas de las palomas en un colegio público. Ayuntamiento de Alcañiz.

La situación de insalubridad existente en el Colegio de Educación Infantil y Primaria “Juan Lorenzo Palmireno”, de Alcañiz, originó la presentación de una queja ante la dejación municipal en su mantenimiento, que concluyó con una Sugerencia dirigida al mismo para recordarle su obligación en este ámbito.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 03/02/11 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que expone el problema de salubridad que provoca el exceso de palomas que anidan en el Colegio Público “Juan Lorenzo Palmireno” de Alcañiz; como se acredita con copia de los escritos, el Consejo Escolar del centro ha comunicado esta circunstancia en reiteradas ocasiones al Ayuntamiento de la Ciudad que, aunque ha hecho alguna actuación puntual, no adopta medidas adecuadas para darle solución definitiva.

SEGUNDO.- Tras admitir la queja a supervisión se procedió a enviar, con fecha 18/02/11 un escrito al Ayuntamiento de Alcañiz recabando información acerca de la cuestión planteada y, en particular, de las actuaciones municipales realizadas o previstas para eliminar o reducir al mínimo la incidencia del problema.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 25 de abril, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Dadas las diversas instancias presentadas en el año 2007, por ciudadanos dónde se ponía de manifiesto el malestar por esta situación en diversos puntos de la Ciudad de Alcañiz, se procedió a solicitar presupuesto a diversas empresas del sector, valorando las distintas posibilidades de actuación y teniendo en cuenta las características concretas del municipio.

Finalmente en el año, 2008, se contrató a la empresa Plaga Stop, cuyo trabajo consistía en la colocación de diversas jaulas en tejados de distintos edificios. Estas jaulas estaban distribuidas de manera uniforme por la ciudad, con la intención de controlar los posibles desplazamientos de la población de palomas entre las distintas zonas y de esta manera evitar que acabasen todas en un mismo barrio. El número total de jaulas ascendía a 12 y se colocaron principalmente en edificios de titularidad pública. Se adjunta estudio técnico de la actuación.

El coste anual de estas actuaciones era de 4955,52 € y 6327 € para los años 2008 y 2009 respectivamente. Para el año 2010, se propuso una modificación en el sistema de captura intentando mejorar el servicio, sin embargo por motivos económicos no se pudo contratar y por lo tanto, en el año 2010 y previsiblemente en el 2011 no se podrá realizar ningún tipo de actuación al respecto.

Paralelamente, el C.E.I.P J.L. Palmireno comunicó al Ayuntamiento la situación con la que se encontraban y poniéndose en contacto con la empresa Plagastop (ya que había jaulas de captura en el propio colegio) propusieron un sistema disuasorio, que consiste en la colocación de varillas de acero inoxidable en el alerón del balcón interior y en el alerón bajo el tejado que da al patio de recreo. El coste de esta actuación en el año 2009 era de aproximadamente 3.000 C.

Teniendo en cuenta la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, de Educación en su disposición adicional decimoquinta que en su punto 2 dice textualmente "2. La conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial, corresponderán al municipio respectivo. Dichos edificios no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente.", y, a nuestro entender, la actuación a realizar supera el simple mantenimiento y conservación corriente de los edificios, debiendo considerarse como gasto de inversión del periodo en que se ejecute.

El problema de las palomas es un hecho común para toda la ciudad y no se puede centrar la actuación municipal en una ubicación concreta ya que ésta podría perjudicar sensiblemente al resto de los afectados".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre el deber de conservación de edificios escolares por los Ayuntamientos.

El problema de la suciedad provocada por las palomas en el colegio "Juan Lorenzo Palmireno" preocupa a la comunidad escolar desde hace tiempo; así se refleja ya en el acta del Consejo Escolar del centro de 24/10/08, donde se insta del Ayuntamiento, entre otras peticiones, a "la colocación de pinchos u otro sistema para ahuyentar a las palomas", reiterándose en posteriores reuniones.

La alusión legal efectuada por el Ayuntamiento es correcta, puesto que es actualmente la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, de Educación*, la que, en la línea iniciada con el *Texto Refundido de la Ley de Enseñanza Primaria, aprobado por Decreto 193/1967, de 2 de febrero*, y que siguió la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo*, atribuye al municipio la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de educación infantil, primaria o educación especial.

Sin embargo, puede ponerse en duda que la actuación propuesta por el Colegio para evitar el anidamiento de palomas (que el presupuesto de la empresa define como “*varillas de diámetro 1,3 mm. que se proyectan en varios ángulos; base de poli carbonato resistente a las radiaciones UV; fácil fijación mediante silicona; forma una barrera prácticamente invisible y discreta; no se daña las aves, evitando que se posen*”, valorado en 2.206 €, a los que se añadirán 789,96 € de la plataforma elevadora necesaria para su colocación) se pueda considerar como una inversión que ha de consignarse en el capítulo VI del presupuesto de la entidad local y no un gasto corriente del Capítulo II.

Ante la falta de determinación legal específica del contenido de la obligación de mantenimiento de centros escolares, se ha concretado por la doctrina en las siguientes tareas: 1) alumbrado y calefacción; 2) limpieza; 3) suministro de agua; 4) recogida de basuras; 5) reparaciones consistentes en recorrido de tejados, pintura, puertas, ventanas y cristales; 6) mantenimiento del edificio en condiciones normales de uso, sin incluir las reparaciones generales y extraordinarias, ni las de renovación, ampliación y mejora.

La situación denunciada afecta a la limpieza y salubridad del centro. En el presupuesto antes citado, la empresa que lo presenta expone las razones por las que estima necesario el control de estas aves, al señalar: “*Las aves pueden crear cuatro problemas importantes: crean suciedad con sus excrementos; dañan y contaminan los alimentos; llevan asociadas plagas de insectos y ácaros; ponen en riesgo la salud humana. Las aves están asociadas a más de 60 enfermedades humanas, incluyendo: la salmonelosis; la ornitosis; la alveolitis alérgica; la criptococosis*”.

Atendidas estas razones, e invocando también la obligación establecida en el artículo 251.1 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, que obliga a los propietarios de edificaciones a mantenerlos “*en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística*”, resulta claro que el Ayuntamiento de Alcañiz debe proveer lo necesario para atender el problema planteado en la queja.

Desde nuestro punto de vista, se presentan dos alternativas para garantizar el mantenimiento de la limpieza y salubridad del edificio y permitir el uso de todos sus espacios sin riesgo para los escolares:

- La que, según su comunicación, ha desestimado el Ayuntamiento por considerarla un gasto de inversión que deberá ser consignado como tal en el presupuesto, a pesar de tratarse de una simple actuación tendente al ahuyentado de las palomas por un método no agresivo.

- Incrementar la dotación de limpieza, prestando atención especial a los lugares donde las palomas se posan y dejan su rastro de suciedad, solución que, al no atacar la raíz del problema, tal vez sea más costosa que la anterior, incluso a medio plazo.

Debe advertirse además que, siendo competencia municipal el mantenimiento del centro en adecuadas condiciones, y dado que los riesgos expuestos no son una posibilidad remota, en caso de ocurrir algún problema derivado de esta circunstancia el Ayuntamiento podría incurrir en responsabilidad patrimonial. Existen multitud de sentencias que determinan tal responsabilidad donde, tras acreditar la concurrencia de los requisitos de la doctrina general de la responsabilidad patrimonial, se establece un nexo causal entre el defectuoso mantenimiento de las instalaciones y el accidente, imponiendo a las entidades responsables del mantenimiento de los centros la obligación de indemnizar por los daños causados. Así lo expresa la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12/02/96 cuando, al resumir la exposición de hechos, narra “... *las Autoridades del Colegio, solicitaban la reparación de las numerosas deficiencias que se denunciaban, sin que la Corporación Municipal hiciera nada para corregirlas. Es obvio que si la Corporación Municipal hubiera vigilado la situación y estado en que se encontraban las instalaciones no hubieran sucedido los hechos con el resultado tan lamentable que ha quedado expuesto, sino que se hubieran convenientemente corregido*”.

Finalmente, yendo más allá de las consideraciones estrictamente legales, el entendimiento de la Escuela como un elemento esencial de convivencia cívica que garantiza el derecho fundamental a la enseñanza, que afecta y beneficia al vecindario actual y a los futuros ciudadanos, y que por ello debe ser especialmente apreciada y mimada por la Corporación, debe mover a sus responsables a intervenir para resolver el problema expuesto en la queja.

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 al Ayuntamiento de Alcañiz la siguiente **SUGERENCIA**:

Que disponga lo necesario para, mediante la instalación de los elementos adecuados en los lugares de anidamiento de las palomas, la limpieza a fondo de sus restos o cualquier otra que considere conveniente, se resuelva el problema que ha motivado la queja aquí tratada.

6.3.13. EXPEDIENTE 1484/2010

Introducción de mejoras en la recogida de vidrio. Ayuntamiento de Zaragoza.

Se trata en este expediente de los problemas de ruidos que genera la incorrecta retirada de las botellas de cristal por un restaurante, que los arroja en el de basura general en vez de en el específico para el vidrio. Dado que no existe irregularidad administrativa, se hace una Sugerencia al Ayuntamiento para que busque alguna forma de solucionar este problema, como puede ser la implantación de contenedores de boca ancha que permitan un vertido más rápido.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 16/09/10 tuvo entrada en esta Institución una queja donde se expone un problema que ya fue tratado en un expediente anterior: la incorrecta gestión de los residuos de vidrio que se hace en el restaurante “*La Lobera de Martín*” y algún otro establecimiento de hostelería en la calle Supervía, que se tiran en el contenedor de la basura orgánica en vez de hacerlo en el específico para el vidrio. Según denunciaba la ciudadana interesada, y quedó acreditado en los informes expedidos por la Policía Local, esta mala práctica, además de desperdiciar un recurso reciclable, provoca molestias a los vecinos en dos momentos: cuando se tiran de golpe las botellas al contenedor por el personal de estos bares y restaurantes y, posteriormente, bien avanzada la noche, al vaciarse en el camión de recogida.

El anterior expediente fue archivado al manifestarse por los servicios municipales la imposibilidad de sancionar este comportamiento, dado que el hecho de que un establecimiento no deposite por separado sus residuos en los contenedores de recogida selectiva no está tipificado como infracción administrativa, apreciación coincidente con el informe remitido desde el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón.

Sin embargo, la nueva queja pone de manifiesto que el problema no ha quedado resuelto, expresando que esta actitud resulta incívica e insolidaria hacia los vecinos, dada la afección al descanso que el ruido nocturno supone, y considerando que la situación descrita resulta perfectamente evitable siguiendo unas pautas de recogida de residuos asumidas en general por la ciudadanía y que en absoluto pueden calificarse de gravosas para los obligados.

SEGUNDO.- A la vista de la queja, se acordó admitirla a mediación, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 27/09/10 sendos escrito al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre las medidas que podrían aplicarse para mejorar esta situación.

TERCERO.- La respuesta de ambos organismos reincide en las cuestiones señaladas en el anterior expediente, al que se remiten en algunos de sus puntos: que no existe base jurídica para imponer sanciones por esta conducta, y que la recogida de residuos es competencia municipal. Por ello, la atención que requiere la resolución de este problema debe pasar por otras vías, tal como se indica a continuación.

II.- CONSIDERACIONES

Única.- Sobre la necesidad de buscar soluciones viables a un problema ciudadano.

De la información recabada en los expedientes instruidos por el mismo motivo se desprende que no existe actualmente ninguna norma que habilite la imposición de sanciones por este motivo, sin perjuicio de que en su momento se pudiese aprobar alguna que lo haga, lo que no modificará durante un largo tiempo la situación denunciada en la queja. En todo caso, no creemos conveniente promover desde esta Institución multas u otro tipo de sanción por conductas como la descrita, dado que, afortunadamente, se trata de hechos muy aislados y de difícil corrección por esta vía.

Entendemos también que la razón que mueve a algunos hosteleros a no utilizar el contenedor del vidrio se debe a que han de arrojar las botellas de una en una, con lo que pierden un tiempo que detraen de otras labores, de mayor valor económico o de atención a la clientela; como se ha indicado, ello provoca molestias a los vecinos en dos momentos: cuando se tiran de golpe las botellas al contenedor y, posteriormente, bien avanzada la noche, al vaciarse en el camión de recogida.

Una posible solución, que ha sido experimentada en otros municipios para aprovechar más el vidrio procedente de los establecimientos de hostelería, podría venir por la disposición de contenedores de vidrio con una tapa practicable donde se puede abocar el cubo con las botellas y arrojar todas de golpe, haciendo la operación tan rápida como puede serlo cuando se tiran en el contenedor de la basura orgánica. Ello facilita la labor de los hosteleros, siendo más sencillo obtener su colaboración, permite recuperar más cantidad de vidrio y elimina los ruidos nocturnos, ya que la recogida del vidrio se hace durante el día por esta razón. La implantación de este sistema de recogida se ha instrumentalizado mediante convenios entre la Corporaciones locales y asociaciones de hosteleros, con un resultado que ha sido valorado muy positivamente por ambas partes.

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 por parte de los servicios municipales se estudie esta alternativa, o se establezca alguna otra medida para dar solución al problema expuesto en la queja.

6.3.14. EXPEDIENTE 1289/2010

Persistencia de molestias por ruidos de un supermercado. Ayuntamiento de Teruel.

En esta breve resolución se recuerda al Ayuntamiento de Teruel la necesidad de actuar frente a las continuas y persistentes molestias derivadas del sistema de refrigeración de un supermercado, asunto que ya fue tratado anteriormente y que no se afronta debidamente, dado el manifiesto incumplimiento de la ordenanza y de los requerimientos formulados para su corrección.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En diciembre de 2009 se remitió al Ayuntamiento de Teruel una Sugerencia relativa a la necesidad de controlar la actividad de determinados establecimientos públicos (un supermercado y dos discobares, habiéndose unificado los tres expedientes al tratarse de un problema común, el ruido excesivo, y ser competente para su resolución la misma administración), ante su continua desatención a las reclamaciones de los afectados.

La misma falta de respuesta municipal se produjo hacia esta Institución, por lo que formuló también un recordatorio del deber de colaboración establecido en la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*.

SEGUNDO.- La persistencia de las molestias por ruidos, vibraciones y emisiones de aire viciado del supermercado Alvimar, situado en la Ronda de San Julián nº 40, motivó que el 30/06/10 se presentase una nueva queja donde se manifiesta que, a pesar de realizar alguna actuación sancionadora y de comprobación de ruidos por parte del Ayuntamiento, persisten las molestias, al no haberse ejecutado medidas de aislamiento e insonorización adecuadas.

Se aporta un Decreto de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo de 16/06/10 en el que, tras comprobar los excesos de ruido sobre los permitidos en la Ordenanza municipal, requiere al titular del supermercado para que en el plazo de dos meses aporte un estudio acústico de la actividad donde se propongan las medidas correctoras que definitivamente reduzcan el ruido que las máquinas transmiten a las viviendas, apercibiéndole de las consecuencias del incumplimiento.

TERCERO.- Tras admitir la queja a supervisión, se consideró oportuno, y así se comunicó a los interesados, esperar el plazo de dos meses señalado en el Decreto, para comprobar su cumplimiento y consecuente resolución del problema.

Transcurrido este plazo, y comprobado que la situación se mantiene en los mismos términos, se procedió a iniciar un nuevo expediente, dirigiéndonos el día 24/08/10 al Ayuntamiento de Teruel para que informase sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular del grado de cumplimiento del aludido Decreto de 16 de junio y la aplicación de las medidas correctoras que den solución definitiva al problema.

QUINTO.- La solicitud se reiteró en fechas 11/10/10 y 04/03/11, sin obtener respuesta. La reiterada falta de colaboración municipal 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 los ciudadanos desasistidos de la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Recordatorio de consideraciones anteriores.

En el expediente que durante el año 2009 se tramitó en esta Institución con el mismo problema (ref. DI-215/2009-2) se hacían dos consideraciones jurídicas, referidas a las siguientes cuestiones:

- La grave incidencia negativa del ruido en la salud de las personas y la obligación *“del poder público municipal para evitar la realización de actividades molestas, y concretamente de aquellas que suponen, por exposición a ruidos excesivos, una lesión de la tranquilidad de los vecinos”*, según se decía en la sentencia del Tribunal Supremo aludida en el mismo.
- La ejecutividad de los actos administrativos, recordando a la Administración municipal la obligación de cumplir sus propios actos, adoptando y haciendo respetar las resoluciones sancionadoras y demás medidas de ejecución forzosa que procedan en caso de incumplimiento por parte de los destinatarios, en especial cuando esta situación perjudique gravemente la salud de personas completamente ajenas a la misma.

Dado que el problema es el mismo, no se considera necesario reiterar los fundamentos expuestos en su día, de aplicación íntegra, remitiéndonos a las consideraciones expuestas en dicho expediente, que se tienen por reproducidas.

Segunda.- Sobre el deber legal de colaborar con el Justicia de Aragón

En el mismo sentido, se reitera la obligación legal de colaborar con el Justicia de Aragón establecida en su Ley reguladora para el ejercicio de las funciones de protección y defensa de los derechos individuales y colectivos que le encomienda el artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

Primero.- Efectuar **Recomendación** al Ayuntamiento de Teruel para que, respecto de la actividad del establecimiento arriba indicado, atienda las demandas ciudadanas, ejerza sus funciones de inspección y control y compruebe el cumplimiento de

las medidas correctoras que eviten molestias a otras personas, ejerciendo frente a los incumplimientos las acciones previstas en la vigente normativa.

Segundo.- Formular un **Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.15. EXPEDIENTE 943/2011

Necesidad de controlar el ruido de los espectáculos festivos. Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

La queja formulada por el excesivo ruido de los bailes que se celebran en el salón social de Bardena concluye con una Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros para que imponga límites acústicos a los organizadores de las sesiones, dado que la total insonorización del local sería muy onerosa, al tratarse de un inmueble que se utiliza para actividades de diversa naturaleza, y solo de forma esporádica para esta que puede resultar más molesta.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 30/05/11 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo un problema de ruidos en el barrio rural de Bardena, perteneciente al municipio de Ejea de los Caballeros, donde se lamentaba que en las obras realizadas por el Ayuntamiento para acondicionar el salón de baile no se hayan tenido en cuenta las condiciones de insonorización que serían exigibles a un espacio que ha de utilizarse para esta finalidad.

Señala que, con el fin de conocer las características del proyecto en este aspecto, por ser su vivienda colindante con dicho salón, la interesada se dirigió en varias ocasiones a responsables municipales, que le fueron dando largas sin mostrárselo y derivando la cuestión de unos órganos a otros. Tas solicitarlo por escrito, pudo acceder a él, y al comprobar que en el proyecto no incluía la insonorización, solicitó informe de los Servicios Técnicos de Urbanismo del Ayuntamiento sobre *“si las medidas tomadas para mejorar el aislamiento térmico van a suponer una mejora del aislamiento del local frente a los ruidos y música que se oyen desde su casa, así como de la posibilidad de realizar en obra la insonorización si con las medidas tomadas en el proyecto no fuera suficiente”*. Según manifiesta, esta petición no fue atendida, así tampoco como otra presentada posteriormente recalcando la idoneidad del momento para introducir las medidas correctoras porque la obra estaba todavía en ejecución.

Así las cosas, tras la inauguración de la reforma los vecinos requirieron los servicios de la Policía Local para que midiera el ruido, lo que arrojó un resultado positivo,

sin que por parte del Ayuntamiento se haya tomado ninguna medida, a pesar de que el problema se repite cada vez que se celebra alguna fiesta en este salón.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. En orden a la instrucción del expediente, se envió con fecha 03/06/11 un escrito al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros recabando información sobre el problema y referencia expresa a las demás cuestiones planteadas: trámite dado a las solicitudes de una de las personas afectadas, exposición pública del proyecto e información a los vecinos, cumplimiento de la normativa de protección acústica establecida en las normas de edificación y en otras relativas al ruido que le son aplicables, mediciones efectuadas e indicación si al realizar actos en dicho salón, especialmente en la contratación de orquestas y disco-móviles, se ha establecido alguna limitación para que no se excedan los límites acústicos permitidos.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento, al que se agradece su diligencia en atender la solicitud, se recibió el 14/06/11, y en ella hace constar lo siguiente:

“El Salón Social de Bardenas es el local donde tradicionalmente se han venido realizando las actuaciones musicales que se organizan con motivo de las fiestas patronales o de algún otro evento ocasional que tiene lugar en la localidad. Originariamente fue propiedad de la Cooperativa Agrícola y en la actualidad lo es del Ayuntamiento.

Durante el año 2009, en el marco del Fondo Estatal de Inversión Local, se llevaron a cabo obras de reforma y conservación que afectaron a la zona de aseos, vestuarios, almacén, escenario y fachada, sin que supusiesen ampliación o afectasen a la estructura básica del edificio. No se contempló la insonorización del edificio, que tiene una superficie aproximada de 500 m2, por resultar inviable tanto económica como técnicamente.

El uso del edificio para la realización de actuaciones musicales se circunscribe a unas fechas muy concretas y, aun reconociendo que durante su celebración se causan molestias a algunos vecinos, el carácter ocasional y la especial proyección social y comunitaria de estos actos ha de primar, con ciertos límites, sobre otras consideraciones particulares. En este sentido, habrá quienes se verán afectados negativamente por el recorrido de los encierros de reses bravas, quienes por el del toro de fuego, algunos otros por las rondas de la charanga o, en fin, por los cohetes y fuegos de artificio. En su conjunto, todos se benefician de un programa de actos lúdicos y de unas jornadas de encuentro y convivencia.

Paso a responder, a continuación, a las preguntas concretas formuladas en su escrito:

1- Del trámite dado a las solicitudes presentadas por la vecina D^a Alicia López García: desde el Área de Urbanismo se me informa que desde la concejalía delegada se mantuvo entrevista con la interesada en la que se le facilitó información sobre las obras a realizar.

2- *Sobre si las obras de reforma fueron sometidas a información pública: la respuesta es que no lo fueron pues el importe del proyecto ni las características de la obra no lo exigían.*

3- *En cuanto a si el local cumple con la normativa de protección acústica establecida en las normas de edificación y en otras relativas al ruido: la cuestión es que el edificio en un salón de usos múltiples que, entre otros, se utiliza para la realización de actuaciones musicales. Cuando esto sucede es evidente que no se cumple con la normativa de protección acústica.*

4- *Sobre si se han realizado mediciones de los niveles de ruido o de vibraciones o inspección de las instalaciones: Se realizaron dos mediciones, a petición de D^a Alicia López García, el 4 de octubre de 2009, sobre las 5,15 horas. En una de ellas se comprobó que se excedían los niveles de ruido permitidos.*

5- *En cuanto a si en la contratación de actos en el salón se ha establecido alguna limitación para que no se excedan los límites acústicos permitidos: habitualmente se señalan límites horarios a que, ciertamente, no siempre se cumplen”.*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de reducir el ruido ambiental.

La respuesta del Ayuntamiento aborda sólo parte del problema, que atiende a una necesidad social: la celebración de fiestas populares, que precisa de un amplio espacio para acoger a los ciudadanos que se reúnen a tal objeto. Es razonable la posición municipal de utilizar un solo local para todos los actos que se celebren en el pueblo, ya que sería inviable o muy oneroso construir un inmueble dedicado exclusivamente a los que generen mayor ruido, como son los de carácter festivo y musical.

Sin embargo, esta buena intención no puede hacernos olvidar que la celebración de espectáculos públicos tiene una regulación expresa, contenida básicamente en la *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*. Conforme a ella (artículo 6), “*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*”, enumerando algunas de las condiciones que necesariamente deberán cumplirse: seguridad para el público asistente, trabajadores, ejecutantes y bienes, solidez de las estructuras y de funcionamiento de las instalaciones, garantías de las instalaciones eléctricas, prevención y protección de incendios y otros riesgos inherentes a la actividad, salubridad, higiene y acústica, accesibilidad y disfrute para personas discapacitadas o plan de autoprotección y emergencias.

Debe señalarse que estas normas, al igual que las relativas a la regulación de la edificación en su Código Técnico, tienen carácter imperativo, por lo que las actividades que

se desarrollen han de ajustarse a las mismas; siguiendo con los ejemplos aludidos en la contestación del Ayuntamiento, las que se citan (encierro de reses bravas, espectáculos pirotécnicos, etc.) no dejan de realizarse con sujeción a unas normas estrictas, tanto de procedimiento (necesidad de autorización de la Comunidad Autónoma, establecimiento de horarios, ...) como de seguridad (idoneidad de las barreras e instalaciones, obligación de disponer de ambulancia, seguro de responsabilidad civil, personal sanitario, etc.).

Centrándonos en el problema manifestado en la queja, el excesivo ruido de los bailes que tienen lugar en este inmueble y la repercusión sobre el bienestar de los vecinos, debe recordarse, como se ha hecho en otras ocasiones, que el ruido genera un tipo de contaminación ambiental que produce importantes problemas de salud y está sujeto a una regulación, estando los poderes públicos obligados a velar para conseguir su cumplimiento. A tal efecto, la *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, expone su objeto y finalidad en el artículo 1, en los siguientes términos:

“1. Es objeto de esta Ley prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir los daños que de esta 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”.

Su ámbito de aplicación (artículo 2) se extiende a *“todos los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada”*, lo que obliga a adoptar medidas de prevención de la contaminación acústica. Debe llamarse también la atención sobre la vinculación general de la normativa de espectáculos y actividades, que se impone también a la propia administración cuando actúa como promotora. Junto a consideraciones de índole legal, es conveniente destacar la importancia de la labor pedagógica que debe realizar el Ayuntamiento dando ejemplo en el cumplimiento de las normas que regulan el ejercicio de sus actividades y evitar molestias a sus vecinos, objetivo que deberá procurar en igual o mayor medida que cualquier particular que pretenda realizar otra de similar naturaleza.

El artículo 26 concreta cuales serán las Administraciones públicas competentes que deberán actuar en cada caso; para las autorizaciones, licencias y permisos que habiliten el ejercicio de actividades, la instalación o funcionamiento de equipos y máquinas susceptibles de producir contaminación acústica, será la Administración municipal, habitualmente competente para el otorgamiento de las citadas licencias o permisos; para ello, deberá procurar que *“a) Se adopten las medidas adecuadas de prevención y corrección de la contaminación acústica, mediante la aplicación viable, desde el punto de vista técnico y económico, de las tecnologías menos contaminantes en atención al emisor acústico de que se trate. b) No se supere ningún valor límite aplicable, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de servidumbres acústicas”*.

La Ley prevé en su artículo 17 la posibilidad de suspender provisionalmente los objetivos de calidad acústica con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural o social; si se estimase su concurrencia, el Ayuntamiento podría, previa valoración de la incidencia acústica y la apertura de un periodo de información pública de quince días, dejar en suspenso provisionalmente, la obligatoriedad del cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean aplicables en las áreas afectadas. Si se opta por esta vía, es necesario que se establezcan también determinados parámetros, puesto la suspensión temporal de los que haya establecidos no debe suponer la ausencia total de límites que, al abrigo de la excepción en la aplicación de la norma general, permitiera seguir produciendo los mismos inconvenientes y molestias a los vecinos.

Dado que en el caso que nos ocupa no se trata de una instalación permanente y concebida para la finalidad que causa el ruido, el problema podría atemperarse simplemente con la reducción del nivel de emisión, solución inmediata y que no requiere inversión alguna, sino su comunicación a los responsables de las disco-móviles o los bailes y su contratación con esta condición expresa.

Finalmente, en la misma línea de intentar reducir el ruido existente, cabe recordar lo establecido en el *Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido*, que establece unos límites acústicos que no pueden superarse por esta finalidad de protección laboral y resulta de aplicación desde el 15 de febrero de 2008.

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 Ejea de los Caballeros la siguiente **SUGERENCIA**:

Que estudie la imposición de unos límites acústicos razonables a las orquestas o disco-móviles con quienes contrate la realización de bailes o atracciones musicales en el salón de Bardena, a fin de reducir las actuales molestias al vecindario y evitar perjuicios auditivos a los asistentes y trabajadores.

6.3.16. EXPEDIENTE 260/2011

Molestias de actividad musical y subvención indebida. Ayuntamiento de Zaragoza.

La continuidad de los problemas generados por la actividad de la sala “Devicio”, que aunque no celebre conciertos molesta a los vecinos con música a alto volumen hasta muy tarde, y la concesión de una subvención municipal a la misma, a pesar de carecer de

licencia para ello, ha motivado la formulación de sendas Recomendaciones en las que se insta al Ayuntamiento de Zaragoza a corregir este estado de cosas.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El año pasado se tramitó en esta Institución el expediente DI-315/2010-2 debido a los serios problemas que generaba a los vecinos la sala de conciertos “DeVicio”, en la calle Doctor Lozano nº 5, que concluyó con una Sugerencia al Ayuntamiento instando su cierre porque no tenía licencia apropiada para ello (únicamente disponía de licencia de café-bar) y carecía de insonorización. La Sugerencia fue aceptada, y poco más tarde se cerró el local.

Sin embargo, con fecha 10/02/11 han vuelto a comparecer los ciudadanos afectados para manifestar que, si bien el establecimiento ha permanecido cerrado hasta hace dos semanas, de repente se han encontrado con que, sin haber tenido noticia de haberse llevado a cabo alguna modificación física o legal (no se han hecho obras de insonorización ni de ninguna otra clase, circunstancia que habría sido conocida por los vecinos del inmueble, ni tampoco se ha tramitado cambio de licencia, pues no han recibido ninguna notificación) ha vuelto a abrir y a generar el mismo problema por el que han venido clamando durante años y que ya creían solucionado.

Consideran además injusto que, según han tenido noticia, este local se beneficia de subvenciones municipales a las salas de conciertos cuando, al no disponer de licencia para ello y carecer de insonorización, no debería poder celebrar este tipo de actuaciones, que generan un grave problema a los vecinos y una competencia desleal para otros que sí reúnen los requisitos necesarios.

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 15/02/11 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular:

- Si la actividad objeto de queja ha subsanado las deficiencias apreciadas en el anterior expediente, que motivaron su cierre, y dispone ya de las licencias que habiliten su correcto funcionamiento, se ajusta a las mismas, cuenta con medidas correctoras adecuadas para evitar la transmisión de ruidos y vibraciones a las viviendas colindantes y se han acreditados estos extremos en el correspondiente acta de comprobación.

- Si ha sido beneficiaria de alguna subvención o ayuda municipal en los últimos tres años o está previsto concedérsela, indicando el concepto, importe, convocatoria a que responde y condiciones exigidas para su concesión.

TERCERO.- La primera respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 17/03/11, informando del acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de 08/03/11 mediante el que quedaba enterado de la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón de fecha 30/11/10 por la que se estima parcialmente el recurso interpuesto por los gestores del bar y se acuerda permitir el mantenimiento de la actividad condicionada a

no celebrar conciertos hasta tanto recaiga sentencia respecto al fondo del asunto; su incumplimiento, caso de constatarse, determinará su clausura inmediata.

CUARTO.- Pocos días más tarde se recibe el informe de la Dirección General de Cultura de 16/03/11 relativo a las ayudas o subvenciones concedidas a esta sala, señalando que durante los años 2008 y 2009 no ha habido ninguna; respecto al ejercicio 2010, existe un convenio suscrito entre la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural S.A. y la Asociación Profesional de Salas de Música “Aragón en Vivo” para el mantenimiento, promoción y desarrollo de la música en directo en Zaragoza (Programa “*Muévete en Directo*”), en virtud del cual se ha concedido a la empresa gestora de la sala Devicio una aportación de 3.306 euros.

Especifica a continuación que *“La propia Asociación Profesional de Salas de Música “Aragón en Vivo” es la encargada de distribuir entre sus salas asociadas y que participan en el Programa “Muévete en Directo” la parte proporcional de la subvención que a cada una de ellas le corresponde y aportan, de acuerdo con la Ordenanza Municipal de Subvenciones, la cuenta justificativa del Convenio para su posterior aprobación por el órgano competente”*.

QUINTO.- Con referencia a la expresada prohibición de conciertos, los afectados han manifestado que se ha respetado, sin que hayan tenido noticia de su celebración, pero el nivel de ruido que soportan continúa siendo muy elevado, debido a que el local funciona como bar musical, a pesar de disponer únicamente de licencia para café-bar y no estar insonorizado para realizar la actividad que realmente tiene lugar allí. A su requerimiento, la Policía Local ha comprobado que se sobrepasan los límites de las Ordenanzas municipales en materia de ruido y horarios.

Ante estos hechos, y considerando que, como indicábamos en nuestra Sugerencia de 29/04/10, *“el ejercicio de la actividad de conciertos, música en vivo y bar musical no puede ampararse en una licencia de cafetería”*, con fecha 28/04/11 se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento para conocer la situación actual y comprobar si dicho establecimiento cumple las condiciones de la licencia vigente o, en caso contrario, las medidas adoptadas o previstas para, fundamentalmente, evitar la transmisión de ruidos y vibraciones a las viviendas colindantes.

SEXTO.- La respuesta del Ayuntamiento viene contenida en dos informes:

- De la Policía Local, en el que da cuenta de la autorización que dispone el establecimiento y su horario (cafetería con equipo de música, con horario autorizado de 06:00 de la mañana a 01:30 horas, con una hora más los viernes, sábados y vísperas de festivos, más media hora para su desalojo) y la formulación de varias denuncias, de las que se ha dado curso a los órganos encargados de la tramitación y resolución de expedientes sancionadores.

- Del Servicio de Disciplina Urbanística, donde, tras referirse igualmente a la licencia, informa de la apertura de expediente sancionador por incumplimiento de horarios en fechas 19 de febrero, 5, 6, 19 y 27 de marzo, 10 y 23 de abril, y 7, 8 y 14 de mayo.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la improcedencia de conceder subvención es a actividades que no cumplen las normas municipales.

De la información recabada en este y en el anterior expediente resulta que el local en cuestión no dispone de licencia para la celebración de conciertos, dado que no reúne los requisitos exigidos para ello, situación que incluso ha sido reconocida en la vía judicial cuando el Tribunal autoriza la reapertura del mismo estableciendo la prohibición expresa de realizar conciertos.

Sin embargo, el propio Ayuntamiento, a través de una entidad propia como es la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural S.A. ha concedido una subvención a la empresa gestora de esta sala precisamente por la celebración de conciertos dentro de un ciclo de actividades para el mantenimiento, promoción y desarrollo de la música en directo en Zaragoza, señalando que ello se hace *“de acuerdo con la Ordenanza Municipal de Subvenciones”*.

No parece coherente que se aporten fondos públicos para el desarrollo de una actividad que no cumple los requisitos que le son exigibles (se trata, precisamente, de la realización de conciertos de música en vivo, actividad para la que carece de licencia) y que además lleva años generando problemas a los vecinos, siendo el Ayuntamiento conocedor de esta situación. Ello puede suponer una vulneración de la mencionada Ordenanza municipal, que en varios de sus preceptos establece la obligación de que el beneficiario cumpla las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido para el ejercicio de la actividad objeto de subvención o los que le sean exigibles de acuerdo con la normativa sectorial aplicable: entre otros, artículos 2, 4, 6, 7, etc.

En el presente caso, nos encontramos con que, si bien se ha realizado materialmente la actividad objeto de subvención, no es menos cierto que la misma debe reputarse como irregular, al no disponer de la licencia municipal adecuada, y esta situación debería haberse tenido en cuenta a la hora de conceder la ayuda; por ello, consideramos necesario que el requisito de contar con licencia de apertura ajustada a la actividad que se pretenda realizar al amparo de la subvención se tenga en cuenta en sucesivas convocatorias de ayudas públicas para actividades culturales o de cualquier otra naturaleza.

Segunda.- Sobre la necesidad de aplicar con rigor la normativa para evitar situaciones tan gravosas para los vecinos.

La Sugerencia dictada con fecha 29/04/10 sobre este problema contenía una sola consideración jurídica, con el mismo título: *“Sobre la necesidad de aplicar con rigor la normativa para evitar situaciones tan gravosas para los vecinos”*, a la que nos remitimos íntegramente, no siendo necesario reproducirla de nuevo.

Simplemente, hacer ver que las denuncias y quejas contra la actividad se siguen produciendo, lo que refleja las molestias e incomodidades que, año tras año, siguen padeciendo los vecinos de esta calle. En el último informe municipal se citan diez denuncias por incumplimiento de horarios en el periodo que media entre el 19 de febrero y el 14 de mayo; según la *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos*

públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el incumplimiento del horario de apertura y cierre de los establecimientos es una infracción grave (artículo 48.j), y la reincidencia o reiteración en la comisión de faltas graves constituye una infracción muy grave (artículo 49.l), que lleva aparejadas sanciones pecuniarias de multas de hasta 60.000 €, y acumulativamente hasta 600.000 €, así como la clausura del local, prohibición de la actividad o inhabilitación para su ejercicio, en función de la trascendencia social de las infracciones, la intencionalidad de los infractores, la naturaleza de los perjuicios ocasionados y la existencia de reiteración o reincidencia, circunstancias todas ellas aquí concurrentes y que suponen un agravante en la valoración de la conducta objeto de análisis.

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 al Ayuntamiento de Zaragoza las siguientes **RECOMENDACIONES**:

Primera: Que para la concesión de ayudas o subvenciones, bien directamente por el Ayuntamiento o a través de sus entidades instrumentales, exija el cumplimiento de todos los requisitos que precise la actividad objeto de ayuda, evitando que aquellas que puedan ser irregulares y, además, molestas para los vecinos, puedan ser beneficiarias de fondos públicos.

Segunda: Que, atendiendo a las circunstancias concurrentes en este caso, se valore la conveniencia de adoptar alguna medida de carácter provisional dirigida al cese inmediato de las molestias que la actividad viene originando.

6.3.17. EXPEDIENTE 1055/2011

Desacuerdo sobre propiedad en el deslinde administrativo de un monte. Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

Con motivo de las operaciones propias del deslinde administrativo del M.U.P. nº 404 de Huesca se planteó un conflicto sobre la propiedad de una superficie de terreno. El Departamento de Medio Ambiente desestimó las alegaciones del afectado, pero se trata de una cuestión civil que debe resolverse en los tribunales, y no en vía administrativa, lo que se recuerda en las Recomendaciones que se formulan.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de junio de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a que, en opinión del ciudadano, en las operaciones realizadas para el deslinde administrativo del Monte de Utilidad Pública n° 404 de la provincia de Huesca, denominado “*Pardina de San Úrbez*”, perteneciente al Gobierno de Aragón y ubicado en el término municipal de Nueno, se ha adscrito al mismo parte de una parcela cuya titularidad reclama D., sin haber tenido en cuenta las alegaciones presentadas a lo largo de todo el proceso y los documentos aportados: escrituras de propiedad, fichas catastrales, etc..

Según se indica, con motivo de dicho deslinde se dejó fuera de la primera fase, por discordancias con la propiedad, la línea perimetral comprendida entre los piquetes 41 a 45 y 1, iniciándose la 2ª fase en enero de 2009 con el fin de determinar la correcta ubicación de estos elementos separadores. La propiedad considera que no se colocaron siguiendo el límite exterior de su finca, que marca el lindero con el monte público, sino por el linde sur de la subparcela c de la parcela 2 del polígono 12, incorporando esta al monte público.

De la documentación aportada resulta que el actual propietario, Sr. ..., adquirió la parcela mediante compra en fecha 03/03/1981; a la escritura pública de compraventa se adjuntó cartografía donde se grafiaba la parcela adquirida, conforme a la documentación catastral vigente en aquel momento, que incluye la fotografía aérea del terreno, y cuya vigencia se ha seguido manteniendo sin variaciones hasta la fecha. A diferencia de la descripción de la finca particular, la escritura que prueba la propiedad pública del monte carece de ese detalle pues, si bien enumera los propietarios colindantes, no especifica ningún punto concreto o coordinada que permita establecer con precisión el lindero entre fincas.

A pesar de ello, la Administración forestal desestima de plano estas pruebas (fotos, certificaciones catastrales y ficha del Siggpac) sin contraponer otras que sustenten sus razones, y cuando realiza un examen físico del terreno en fecha 02/06/09 confirma el apeo anteriormente realizado, que marca el lindero del monte público incluyendo la expresada subparcela c, que el Sr. considera de su propiedad. El deslinde se aprueba mediante Orden del Departamento de Medio Ambiente de 01/03/10; habiéndose recurrido por los interesados, su recurso es desestimado por Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 13/05/11.

SEGUNDO.- A la vista de la queja, se acordó admitirla a supervisión. En orden a su instrucción, se envió con fecha 17 de junio un escrito al Departamento de Medio Ambiente recabando información acerca de la cuestión planteada y copia de los informes técnicos y jurídicos obrantes en el expediente.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 19/08/11, adjuntando un informe del Ingeniero Operador del deslinde del monte; el informe jurídico se remitió con posterioridad.

De la documentación obrante en el expediente se observa que el procedimiento de deslinde administrativo del monte de utilidad pública n° 404 ha seguido los trámites administrativos establecidos en el Reglamento de Montes, efectuándose las publicaciones y notificaciones a los interesados que exige esta normativa, sin que sobre lo actuado (ajeno, por otra parte, al objeto de la queja) quepa hacer ninguna observación.

Respecto de la superficie de terreno objeto de controversia (subparcela c de la parcela 2 del polígono 12 del término municipal de Nueno) el informe explica los antecedentes y el procedimiento seguido, en los siguientes términos:

"El monte de utilidad pública nº 404 denominado "Pardina de San Úrbez", de pertenencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, y sito en el término municipal de Nueno (Huesca), fue deslindado en las dos fases recogidas en el Reglamento de Montes de 1962 y en la Ley de Montes de Aragón (LMA)

La primera fase se realizó en el año 2008, procediéndose a publicar el anuncio del inicio del deslinde en el BOA nº 84, de 19 de junio de 2008. Estas operaciones se llevaron a cabo en tres jornadas de trabajo, concretamente los días 15, 23 y 24 de julio de 2008. En la última jornada D. mostró su disconformidad con la colocación de los piquetes en la parte que lindaba con su propiedad.

Durante el periodo de vista del expediente del deslinde volvió a alegar la parte del deslinde que afectaba a su propiedad, en concreto la ubicación de los piquetes 42 a 45, ambos incluidos.

La Orden aprobatoria del deslinde en Primera Fase del monte en cuestión, publicada en el BOA nº 216, del 22 de diciembre de 2008, recoge en su apartado Quinto: "Que se proceda al deslinde en segunda fase de la línea definida entre los piquetes 41 a 45 y 1, con la mayor brevedad posible".

El deslinde en Segunda Fase se publicó en el BOA nº de 9, de 15 de enero de 2009. D., una vez comunicado personalmente el inicio del deslinde en Segunda Fase, presentó la documentación requerida, con el fin de que por parte de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, Letrados de la Delegación Territorial de Huesca, se analizase.

El estudio de la documentación aportada, tanto por parte de la parte reclamante, como por parte del Servicio Provincial de Huesca fue realizado por la Letrada del Gobierno de Aragón Dª En este informe se reconoce la duplicidad de registros sobre una misma finca, remitiendo al artículo 313.3 del Reglamento Hipotecario para su subsanación. De igual modo dictamina la necesidad de determinar y esclarecer sobre el terreno la diferencia entre la realidad jurídica y la realidad física.

Para ello se volvió al monte y se reanudó el deslinde del monte, entendiendo por parte del Ingeniero Operador, que la línea planteada por éste en un primer momento debía ser la pretendida por la Administración, y no la pretendida por D.

Todo esto partiendo del hecho de la presencia en el terreno reclamado de masa forestal repoblada; la existencia de vegetación de menor porte que la existente en los alrededores; y apoyándose en el plano del apeo de la compra, que refleja fielmente el perímetro levantado en el deslinde.

A lo ejecutado en esta jornada de deslinde, D. volvió a mostrar su disconformidad, reflejándose en el acta.

Una vez realizado el apeo se abrió el periodo de vista del expediente, presentando D. alegaciones con fecha 31 de agosto de 2009. Estas alegaciones fueron informadas

por los Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, reiterándose en lo expuesto en el informe presentado por la Letrada del Gobierno de Aragón D^a

A la vista de estos antecedentes, se publica en el BOA nº 72, de 14 de abril de 2010, la Orden de 1 de marzo de 2010, por la que se aprueba el deslinde en segunda fase del monte 404 del Catalogo de Utilidad Publica de la provincia de Huesca, denominado "Pardina de San Úrbez", perteneciente a la Comunidad Autónoma de Aragón, y situado en el término municipal de Nueno (Huesca).

Con fecha 16 de julio de 2010, Dña., interpone Recurso de Reposición ante la Orden antes mencionada. Este Recurso fue desestimado por el Consejero de Medio Ambiente con fecha 13 de mayo de 2011.

2. INFORME.

A la vista de los antecedentes expresados el Ingeniero que suscribe informa de lo siguiente:

El Deslinde administrativo de los montes de utilidad pública, conlleva un procedimiento recogido en el Reglamento de Montes, aprobado por Decreto de 22 de febrero de 1962, y que fue detallado por las Instrucciones sobre formato y tramitación de los Expedientes de Deslinde y Amojonamiento, dictadas por el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) en el año 1974.

Se trata de un procedimiento en el que se da vista del expediente en todo momento a los interesados, abriendo periodos de vista del mismo y plazos de alegaciones suficientes. Durante el apeo y los periodos de exposición y vista y alegaciones, que son publicados en el Boletín Oficial de Aragón y comunicados personalmente a los interesados (art. 40, LMA), los interesados pueden manifestar su conformidad o no con lo actuado en las operaciones de apeo del perímetro del monte.

Para ello, y siguiendo lo dispuesto en la normativa, el particular deberá aportar la documentación que mejor pueda demostrar la propiedad de un bien. Para ello la Ley de montes de Aragón dispone que los particulares aportarán títulos de dominio inscritos en el Registro de la Propiedad o pruebas que justifiquen los derechos que aducen (art. 44 LMA).

Durante la tramitación del expediente de deslinde sí que se han tenido en cuenta la documentación aportada por el interesado. Otra cosa bien distinta es que a esa documentación no se le ha otorgado más valor que a la documentación existente en los archivos de la administración, y que demuestra la plena propiedad del monte de utilidad pública número 404, denominado "Pardina de San Úrbez".

Como las alegaciones llegaron en la primera fase del deslinde, éste pasó a segunda fase, debiendo aportar el interesado la documentación que demostrase su propiedad. Toda la documentación fue enviada y analizada por los Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón. La conclusión a la que llegaron dichos Servicios fue que existía una doble inmatriculación, y que en caso de perjudicar los derechos de la Diputación General de Aragón, se deberá seguir el procedimiento descrito en el artículo 313.3 del Reglamento Hipotecario.

La descripción hecha por las escrituras de compraventa, tanto del monte, por el Patrimonio Forestal del Estado (PFE), como por D., no define ninguna referencia física. Salvando lo anterior, en la escritura de compra venta realizada por el PFE, se adjuntan dos planos como documento protocolados 2 y 3. El plano que hace referencia a la Pardina de San Úrbez fue digitalizado, y ha servido de base para la toma de decisiones en el perímetro levantado.

Por el contrario, en las escrituras presentadas por D. sólo se acompaña de la cartografía de Catastro.

Se adjunta cartografía que ha servido de base a la elaboración del deslinde del monte H-404, que consiste en el plano presente en la escritura de compra venta referida”.

CUARTO.- Conforme a la documentación aportada por el interesado, tras la vista de la segunda fase del expediente de deslinde del citado monte, que quedó desgajada de la primera debido a su oposición, formuló en fecha 28/08/09 una reclamación, que fundamenta en cuatro argumentos:

- La escritura de propiedad, firmada el 29/10/92, que incorpora cartografía descriptiva de las parcelas que se adquieren, señalando que, por el contrario, la Diputación General “*no posee ningún plano concreto que muestre los límites con las propiedades colindantes. El único documento cartográfico aportado, adjunto a sus escrituras, es un levantamiento topográfico con escaso detalle*”.
- La diferencia de superficie entre la Orden de 04/11/08, por la que se aprueba el deslinde, que son 173,76 hectáreas, y la que consta en la escritura de adquisición del monte público, 175,50 Has., estimando que la diferencia entre ambos valores podría corresponder con la superficie objeto de conflicto.
- Los datos catastrales y del SIGPAC coinciden con el objeto de la reclamación del ciudadano, incluso los del Catastro antiguo, que no ha sido objeto de modificación en renovaciones posteriores.
- La situación de hecho derivada de que los terrenos en disputa son suelos agrícolas y de pasto arbustivo, con ejemplares de robles diseminados, valorando que si hubiesen sido adquiridos en su momento por el Patrimonio Forestal del Estado se habrían repoblado con pinos, al igual que se hizo con el monte colindante.

Estas alegaciones no son tenidas en consideración en la Orden de 01/03/10, mediante la que se aprueba el deslinde de la segunda fase, por lo que el interesado interpone recurso de reposición, al que acompaña un informe técnico que incide con mayor detalle en cada una de las cuatro cuestiones antes señaladas. El recurso es desestimado mediante Resolución del Consejero de Medio Ambiente de 13/05/11, amparándose en los siguientes fundamentos jurídicos:

“Segundo.- Efectivamente de las diversas Escrituras públicas aportadas como prueba documental durante el procedimiento de deslinde del monte nº 404 del Catálogo de Utilidad Pública de la provincia de Huesca se desprende que los terrenos deslindados en controversia son por un lado propiedad de D. y por otro del Gobierno de Aragón (antes eran de propiedad del Patrimonio Forestal del Estado;....).

Sin embargo D. alega que las parcelas colindantes de su propiedad, parcelas nº 2 y nº 7, tienen límites precisos según la cartografía adjunta a sus Escrituras, con el desarrollo en su texto de los límites con las propiedades colindantes y que sin embargo la Escritura que prueba la propiedad del Gobierno de Aragón aunque si que describe los límites no especifica ningún punto concreto o coordenada que permita establecer el límite con precisión.

Como indica el informe de los Servicios Jurídicos de 1 de octubre de 2009 las Escrituras que acreditan la propiedad del Gobierno de Aragón del monte nº 404 fueron redactadas conforme a la época que se produjo la compraventa (año 1954) por lo que no se puede pedir gran detalle a la documentación gráfica que aparece en la misma en tanto que los medios técnicos no estaban tan avanzados como en los años en que se redactaron las Escrituras que acreditan la propiedad del Sr. Por este motivo, para evitar una controversia entre la realidad física y la realidad registral o la del catastro, es necesario un examen físico de los terrenos por un técnico competente en la materia, puesto que de las Escrituras lo único que se desprende es la titularidad de las fincas.

Dicho examen físico de los terrenos se realizó mediante el deslinde del monte el 2 de junio de 2009. En el informe de 22 de junio de 2009 del ingeniero operador del deslinde total administrativo en segunda fase del monte de utilidad pública nº 404 queda reflejado el proceso de apeo, la descripción del perímetro exterior y el proceso de toma de datos de coordenadas de los piquetes

En relación con los datos de las Escrituras, el recurrente alega que los datos catastrales también coinciden con lo dispuesto en las mismas en cuanto a la titularidad de las parcelas a nombre de D. Sin embargo esta alegación nada varía lo ya expuesto puesto que las referencias catastrales, así como el parcelario Sispac, también aludido por el recurrente, no constituyen título acreditativo de la propiedad. Así pues, tal y como se recoge en el Informe de los Servicios Jurídicos de 1 de octubre de 2009, la extensión y linderos de la finca quedan acreditados por los datos de las Escrituras y del Registro de la Propiedad pero el principio de legitimidad registral no ampara los datos de hecho recogidos en el catastro y en el Sispac.

Tercero.- A continuación el recurrente alega que existe una diferencia de cabida entre la superficie resultante del deslinde (1,73 ha) y la reflejada en las Escrituras (1,75 ha). No obstante esta pequeña diferencia es simplemente del 0,99%, lo que supone un error completamente asumible cuando se realizan mediciones con aparatos topográficos, según manifiesta el informe técnico de 11 de octubre de 2010 del Servicio Provincial de Huesca.

Además si existe tal diferencia de cabida, en contra de lo que afirma el recurrente, no se produce ningún beneficio para la Administración sino al contrario, pues supone una disminución de la superficie del monte replanteada frente a la escriturada.

Cuarto.- Por último el recurrente alega como prueba de que los terrenos objeto de controversia en el deslinde del monte son de su propiedad a la inexistencia de repoblación

en los mismos, a diferencia del resto de monte, ya que se .tratan de suelos agrícolas y de pasto arbustivo.

No obstante el hecho de que haya habido o no repoblación no puede considerarse como prueba determinante de que tales terrenos sean o no de la Comunidad Autónoma. La repoblación se trata de una facultad y no de una obligación de la Administración autonómica, de acuerdo a los artículos 93 a 95 de la Ley de Montes de Aragón. Es cierto que el Patrimonio Forestal del Estado, Administración competente en su momento en materia forestal, realizó repoblaciones en los montes con peligro de erosión manifiesta, pero sin embargo no realizaba repoblaciones en parcelas en las que existía vegetación arbórea implantada. La existencia de diferente vegetación en esas parcelas además también puede justificarse, según informe técnico del Servicio Provincial de Huesca de 11 de octubre de 2010, en que en los montes del Patrimonio Forestal del Estado se realizaban cortafuegos de una anchura que oscilaba entre 5 y 10 metros para delimitar la finca y prevenir en caso de incendio forestal, dejando estos cortafuegos que se repueblen de manera natural, apareciendo una vegetación similar a la existente en los alrededores, pero de menos edad, como parece que ha sucedido en estos terrenos”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la c ompetencia para decidir cuestiones de natur aleza civil dentro de un procedimiento administrativo.

La segunda fase del procedimiento de deslinde, situación generada a causa del desacuerdo entre la Administración forestal y un propietario colindante con el monte público, viene regulada en el artículo 44 de la *Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón*, que impone los siguientes requisitos:

“1. Se abrirá una segunda fase del procedimiento de deslinde que afectará únicamente a aquellos tramos del perímetro sobre los que se hubieran formulado alegaciones en término y forma legal y que versen sobre el objeto del deslinde, así como respecto de aquellos otros que hubieran quedado pendientes de trazado de no haber resultado elementos de juicio suficientes para la definición de su estado posesorio en el momento de la práctica del apeo.

2. La apertura de esta segunda fase, mediante acto expreso y motivado, obligará a los propietarios de fincas colindantes o enclavadas o titulares de intereses legítimos dimanantes de derechos sobre las fincas que puedan verse afectadas por el deslinde a presentar títulos de dominio inscritos en el Registro de la Propiedad o pruebas que justifiquen los derechos que aducen a requerimiento de la Administración, y determinará que, para las fincas de los comparecientes, se tome anotación preventiva por el Registro de la Propiedad conforme a lo dispuesto en la legislación hipotecaria.

3. Los títulos de propiedad y la demás documentación que aporten los interesados se someterán al estudio e informe del letrado de la Comunidad Autónoma, que tendrá carácter preceptivo para su calificación, salvo en el caso en el que el deslinde

tenga por objeto montes de titularidad estatal, en cuyo caso será preceptivo el informe de la Abogacía del Estado”.

Según se indica en el informe recibido, el estudio de la documentación aportada por la propiedad fue realizada por una Letrada del Gobierno de Aragón, cumpliéndose con ello lo preceptuado en la Ley. El dictamen formula la siguiente conclusión:

“Al desprenderse de las escrituras como se ha dejado patente con anterioridad, que los distintos titulares, lo son en propiedad conforme a títulos jurídicos válidos en Derecho y además inscritos cumpliendo con lo establecido en la Ley Hipotecaria, la posibilidad existente es que exista una controversia jurídica cuyo núcleo radique en la una falta de concordancia entre la realidad física y la realidad tanto registral como del catastro inmobiliario. Falta de concordancia únicamente demostrable con un examen físico de los terrenos por el técnico competente en la materia, aplicando las nuevas tecnologías que permitan delimitar con exactitud cuál es la realidad física de cada una de las fincas, para luego poderla comparar con la realidad jurídica y constatar si dicha realidad física se corresponde con la jurídica que se desprende de la documentación aportada para la redacción de este informe.

Como decimos, en el caso en el que haya una doble inmatriculación que perjudique los derechos de la Diputación General de Aragón, deberá seguirse el procedimiento descrito anteriormente del artículo 313.3 del Reglamento Hipotecario, instando posteriormente el juicio declarativo correspondiente”.

Sin embargo, la resolución administrativa no siguió lo expresado en el dictamen, al no proceder conforme a lo dispuesto en el referido artículo 313.3 del Reglamento Hipotecario, que establece: *“3ª El titular de cualquier derecho real inscrito sobre las fincas registrales afectadas por la doble inmatriculación, directamente o a falta del acuerdo previsto en la regla anterior, podrá acudir al Juez de Primera Instancia del lugar en que radique físicamente la finca, para que, con citación de los interesados y siempre que se pruebe la identidad de la finca, dicte auto ordenando que se extienda nota expresiva de la posible existencia de doble inmatriculación al margen de ambas inscripciones, pudiendo exigir la caución que estime adecuada para asegurar los perjuicios que se pudieran derivar. En el auto se reservarán a los interesados las acciones de que se consideren asistidos sobre declaración del mejor derecho al inmueble, que podrán ejercitar en el juicio declarativo correspondiente”.*

La separación entre cuestiones administrativas, relativas al procedimiento, y civiles, que afectan al derecho de propiedad, viene recogida en el Reglamento de Montes. Su artículo 124 dispone *“Las reclamaciones sobre propiedad con los documentos correspondientes a sus copias cotejadas y el dictamen del Abogado del Estado serán remitidas por términos de quince días a la entidad titular del monte, si este no fuera el Estado, para que dentro de dicho plazo emita su informe manifestando concretamente si accede a o no a las pretensiones deducidas que en este último caso, o si el informe no se emitiere dentro de plazo, se entenderán denegadas en vía administrativa, quedando expedita la judicial conforme a lo dispuesto en el artículo 129 de este Reglamento”.* En el mismo sentido, el artículo 128 remite a *“... la Jurisdicción Contencioso-administrativa si*

plantearan cuestiones de tramitación o de carácter administrativo pero no podrá suscitarse en dicha Jurisdicción ninguna relativa al dominio o a la posesión del monte o cualquiera otra de naturaleza civil”, para lo cual (artículo 129) no es preciso apurar la vía administrativa; igualmente, el artículo 48 de la Ley de Montes de Aragón dispone: “1. La resolución será recurrible tanto por los interesados como por los colindantes ante la jurisdicción contencioso-administrativa, una vez agotada la vía administrativa, por razones de competencia o procedimiento, y ante la jurisdicción civil si lo que se discute es el dominio, la posesión o cualquier otro derecho real. En este último caso, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 14.3 de la presente Ley, siendo parte demandada la Comunidad Autónoma de Aragón, además de la entidad titular”. De esta forma, se remite a una instancia independiente, ajena a las partes que disputan sobre una propiedad, el examen de sus argumentos y pruebas y la resolución sobre el fondo del asunto.

En el presente caso, las alegaciones presentadas por el interesado han seguido el curso procedimental administrativo, resolviéndose por la Administración sobre la cuestión de propiedad planteada, que ha otorgado recurso de reposición y remitido a la Jurisdicción Contencioso-administrativa en caso de disconformidad con la Orden de 13/05/11, que resuelve denegación dicho recurso. Ello supone que no se haya practicado correctamente la notificación al interesado, y que no se hayan realizado las actuaciones previstas en los preceptos antes citados de los Reglamentos de Montes e Hipotecario.

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 Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente las siguientes **RECOMENDACIONES**:

Primera.- Que en el expediente de deslinde del M.U.P. “*Pardina de San Úrbez*” proceda, respecto de la determinación de la propiedad de la parcela en litigio que da lugar a esta queja, conforme a lo establecido en el artículo 313.3 del Reglamento Hipotecario, instando del Juzgado correspondiente el dictado de un auto ordenando se extienda nota expresiva de la posible existencia de doble inmatriculación, y se resuelva en juicio declarativo la declaración del mejor derecho al inmueble.

Segunda.- Que notifique de nuevo la resolución con información adecuada sobre el recurso procedente, ante la jurisdicción civil, de forma que el interesado pueda interponerlo dentro de plazo si lo considera oportuno.

6.3.18. EXPEDIENTE 2010/2010

Necesidad de regular la caza con aves de cetrería. Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

La falta de regulación de la cetrería en el Plan General de Caza impide su práctica, a pesar de tratarse de una modalidad prevista en la Ley de Caza de Aragón y ser menos agresiva que la caza convencional, con armas de fuego. La falta de respuesta del Departamento obligó a formular un recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 16/12/10 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo el problema que tienen los poseedores de aves de cetrería para cazar con ellas, dado que los planes de caza de los cotos no suelen hacer referencia a esta modalidad, y su falta de determinación en el plan anual de aprovechamiento cinegético equivale a una prohibición de hecho.

Considera que esta situación difícilmente se puede solucionar por la vía del convencimiento amistoso a los cazadores mayoritarios (que cazan con armas), puesto que los que practican la cetrería son una exigua minoría y sus peticiones son desatendidas, normalmente con argumentos de tan escaso fundamento como que las aves utilizadas a tal fin espantan la caza, siendo que el posible perjuicio que pudieran hacer es muy inferior al derivado de la caza con armas.

Entiende el ciudadano que la imposibilidad práctica en la mayoría de los cotos para practicar esta forma de caza choca con lo dispuesto en la Ley de Caza de Aragón, que la contempla en su articulado como una opción legítima, e incluso con la reciente declaración de la cetrería como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO, en una candidatura impulsada, junto a otros países, por España.

El artículo 53.2 de nuestra Ley de Caza dispone que *“Reglamentariamente se regularán las condiciones para la utilización de estos animales con fines cinegéticos”*. Estima el firmante de la queja que la falta de desarrollo no puede equivaler a su prohibición, sino que, hasta tanto se produzca, la actividad pueda llevarse a cabo dentro de unos términos razonables, y que así debería recogerse en los planes de caza que se remiten a la aprobación del Departamento de Medio Ambiente.

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 29/12/10 un escrito al Consejero de Medio Ambiente relativo a la cuestión planteada, las previsiones de desarrollo normativo de las condiciones de utilización de aves de cetrería y la posibilidad de, en el acto de aprobación del plan de caza por el Departamento, advertir de la necesidad de atenderla y fijar unas condiciones razonables para su ejercicio en los cotos de titularidad pública donde existiera esta demanda.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 4 de marzo, 15 de abril y 9 de agosto de 2011, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta

Institución no se haya podido completar el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, dificultándose el cumplimiento del cometido asignado por el Estatuto de Autonomía de Aragón y la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, con lo que el ciudadano se ve desasistido la protección y defensa de sus derechos que le confiere la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la práctica de la cetrería.

La Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón, regula de forma sucinta la cetrería en su artículo 53, señalando únicamente que la tenencia de aves de cetrería requerirá una autorización especial del Departamento responsable de medio ambiente, remitiendo al desarrollo reglamentario la regulación de las condiciones para utilizar estos animales con fines cinegéticos.

Tal desarrollo se ha producido mediante el *Decreto 245/2007, de 2 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la tenencia y uso de aves de presa en la Comunidad Autónoma de Aragón*, que se ocupa de la cetrería en su artículo 8. Tras definirla como “*modalidad de caza que se practica utilizando aves de presa adiestradas al efecto, así como las operaciones de adiestramiento de dichas aves*”, establece las condiciones para su ejercicio, que son:

- El Plan General de Caza de cada temporada establecerá los periodos hábiles y las condiciones para su práctica.
- Se desarrollará en terrenos cinegéticos que lo tengan así contemplado en los Planes Técnicos y en los Planes Anuales de Aprovechamientos Cinegéticos,
- En época de veda se permitirán vuelos de entrenamiento para conseguir o mantener el ave en buen estado físico.
- Las aves que pueden utilizarse para cetrería vienen determinadas en el anexo V del Decreto.
- Sus poseedores deberán disponer de un permiso especial.

El plan general de caza para cada temporada se aprueba mediante Orden del Consejero responsable de medio ambiente y determina, en dicho ámbito temporal, cuestiones relativas a las especies cinegéticas que no podrán ser objeto de caza, regulaciones y períodos hábiles de caza, limitaciones generales en beneficio de las especies cinegéticas y medidas preventivas, valoraciones de las especies a efectos de indemnizaciones por daños y modalidades de caza permitidas.

En este último aspecto radica el problema de proscripción de la cetrería expuesto en la queja, pues la falta de previsión como una modalidad más de caza en la norma marco que regula su ejercicio supone, en la práctica, su prohibición, pues los demás instrumentos de ordenación de la actividad cinegética ajustarán sus determinaciones a esta norma de rango superior.

Examinadas las órdenes por las que se aprueban los planes generales de caza de Aragón en los últimos años, se comprueba que no hay ninguna referencia a la cetrería; consecuentemente con el principio de jerarquía normativa, en los planes de rango inferior (plan comarcal o plan técnico de cada coto) no se podría autorizar esta forma de caza, a pesar de ser mucho menos agresiva que la caza tradicional con armas.

De todo ello resulta que, mientras que la Ley de Caza de Aragón prevé la utilización de aves de cetrería con fines cinegéticos, la ausencia de previsión de esta modalidad en los planes generales de caza que aprueba anualmente el Departamento responsable de medio ambiente supone de hecho una prohibición, al no autorizarse expresamente su ejercicio, lo que resulta contrario a la previsión hecha por el legislador aragonés.

Atendida la competencia de este Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en materia de caza y para el desarrollo y aplicación de la Ley, se ha de interesar del mismo la consideración de la cetrería como a una modalidad más en el Plan General de Caza, de forma que pueda ser recogida en los otros planes de ordenación cinegética supeditados al mismo y se posibilite su ejercicio por los interesados que cumplan los requisitos que se establezcan.

Segunda.- Sobre la obligación 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: *“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”*.

La Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, concreta 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:

Primero.- Efectuar al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente la siguiente **SUGERENCIA**: que en el próximo Plan General de Caza que apruebe se incluya la modalidad de cetrería, con las condiciones y requisitos a exigir a los interesados, y procure que en los planes de rango inferior la tengan también en cuenta para su práctica.

Segundo.- Formular **Recordatorio de Deberes Legales** a dicha entidad, relativo a su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.19. EXPEDIENTE 1080/2009

Deshidratadora de alfalfa de Pinsoro. Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

La continuidad de los problemas generados por la deshidratadora de alfalfa ubicada en el barrio de Pinsoro, que no ha terminado de adoptar las medidas correctoras acordadas por el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, ha determinado la formulación de una Sugerencia donde se reitera la importancia de actuar con determinación y dejar definitivamente resuelto este asunto.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el año 2002 se tramitó en esta Institución un expediente debido a las molestias que generaba a los vecinos del núcleo rural de Pinsoro la deshidratadora de alfalfa instalada poco tiempo antes.

En aquel expediente se acreditó la falta de ejercicio por parte del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros de sus competencias de vigilancia y control de la actividad, poniéndose de manifiesto deficiencias de diversa naturaleza: construcción de la planta e inicio de la actividad antes de obtener licencia, insuficiente notificación a los afectados, acta de comprobación de la actividad no levantada por funcionario técnico competente, comprobaciones insuficientes y realizadas fuera de los periodos de mayor intensidad en el proceso productivo, falta de cumplimiento de las medidas correctoras establecidas por acuerdo de la Comisión de Gobierno de 07/01/03 para implantar en seis meses, instalación de depósitos de gasoil sin autorización previa, generación de problemas en el suministro eléctrico al núcleo, etc. En la consideración jurídica sexta de la Resolución de 28/03/03 se detallan estas circunstancias, remitiéndonos a la misma.

El expediente concluyó con una Sugerencia al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros instando la imposición de medidas correctoras para evitar los problemas de ruido, polvo en suspensión, circulación de vehículos pesados, etc. que evitasen las consecuencias molestas de esta actividad para los vecinos por encima de los límites establecidos para el suelo residencial en el que, desde la creación del pueblo, se ubican sus viviendas.

SEGUNDO.- En aquel expediente se puso de manifiesto que el principal inconveniente de esta industria (beneficiosa por otros muchos conceptos: cooperativa, que aprovecha un producto autóctono para su transformación, emplazada en el medio rural, etc.) era su proximidad excesiva al casco urbano, señalándose que el desarrollo de una actividad como la que nos ocupa es desaconsejable hacerlo en estas zonas periurbanas, dadas las molestias que su normal ejercicio puede causar. Ello se debe a que perjudica a los vecinos, que ven menoscabada su calidad de vida con las molestias derivadas de la industria, y a los empresarios, obligados a adoptar medidas correctoras suplementarias de las que serían precisas si estuviesen ubicados en áreas más alejadas de los núcleos; pero no debe olvidarse el clima de crispación social que generan situaciones de esta naturaleza, donde conviven vecinos afectados por la actividad, que exigen la implantación de medidas correctoras, con otros que trabajan en la misma o le venden sus productos, mas proclives a tolerar una situación conflictiva en consideración al eventual menoscabo económico que el cierre de la instalación les podría suponer.

En este sentido, se ponía de manifiesto la inadecuada regulación de esta materia en el Plan General de Ordenación Urbana de Ejea de los Caballeros, dado que muchas de las zonas industriales en los barrios rurales están contiguas a los cascos urbanos, sin que se haya establecido una regulación precisa de los usos, intensidades y limitaciones para ejercer las actividades industriales. Únicamente se establece (artículo 54) que *“No se permitirá el uso industrial o de almacenamiento calificado en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas que, una vez adoptadas las medidas correctoras pertinentes, sean incompatibles con el uso residencial por producir molestias o ser insalubres, nocivas o peligrosos.”*

La construcción en suelo no urbanizable en un lugar suficientemente separado del casco urbano hubiese evitado las molestias que la actual fábrica produce de ruidos, humos, polvo o problemas de tráfico de vehículos en casco urbano, sin que hubiese supuesto ningún perjuicio a los promotores, dado que se trata de una actividad que aprovecha un producto agrícola del entorno y que, al no precisar gran cantidad de agua para su funcionamiento ni producir otros vertidos que los propios de los sanitarios del personal que allí trabaja, es susceptible de emplazarse mas alejada sin un coste adicional relevante.

TERCERO.- Las Sugerencias no fueron respondidas por el Ayuntamiento, procediéndose al archivo del expediente por tal motivo, y dando cuenta de ello en el Informe Anual a las Cortes de Aragón.

CUARTO.- A pesar del tiempo transcurrido, parece que la actividad todavía no funciona correctamente desde el punto de vista ambiental en cuanto al ruido y emisión de polvo que, a tenor de la queja recibida, se siguen produciendo, con el consiguiente

perjuicio para los vecinos. Según se indica en la misma, la situación no ha variado sustancialmente, en primer lugar debido a la incorrecta ubicación de la planta junto al suelo urbano y muy cercana a las viviendas, pero también porque no se han introducido las mejoras que, debido al tiempo transcurrido y a los avances técnicos que hayan podido producirse, se podrían haber aplicado para disminuir las molestias que persisten.

Uno de los ciudadanos afectados aporta, en apoyo de sus afirmaciones, diversas mediciones de ruidos efectuadas por la Policía Local de Ejea donde se acredita el incumplimiento de los límites de ruido establecidos; junto a este problema de ruido, en dichos informes se valoran por los agentes otras circunstancias derivadas de la actividad muy negativas para la calidad de vida y la salud de los ciudadanos. Resulta gráfica la descripción que se hace en uno, fechado el 22/06/05, donde se afirma *“Entre las 2’00 y las 2’45 horas efectuamos varias mediciones con el sonómetro CESVA SC2 que nos dan valores de hasta 42 decibelios cuando en la planta deshidratadora arrastran la pala cargadora por el suelo, en momentos puntuales y entre 34 y 36 decibelios en momentos prolongados, causados por los chirridos estridentes del molino. Si a esto añadimos el fuerte olor y la fermentación de la alfalfa y la nube de polvo de las máquinas trabajando, y el agravante del calor que estamos padeciendo estas noches, además del tráfico de vehículos agrícolas que acceden al recinto, que no se puede dormir con las ventanas cerradas, es sencillo imaginar como pasa las noches la persona que ha solicitado nuestra presencia”*.

QUINTO.- Tras admitir la queja a supervisión, nos dirigimos al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros sobre la cuestión planteada, y en particular del grado de ejecución de las medidas correctoras aprobadas en su momento por el Ayuntamiento, así como de otras que pudieran ser precisas para evitar los problemas arriba expuestos, y las actuaciones realizadas tras la recepción de las diversas mediciones de ruidos de la Policía Local que han resultado positivas.

SEXTO.- En la respuesta recibida, el Ayuntamiento hace constar lo siguiente:

“Por encargo de este Ayuntamiento, la entidad EIN Navarra Consultoría y Gestión S.L. elaboró en marzo de 2008 un informe sobre el grado de aplicación de las medidas correctoras aplicadas en la S.A.T. Alfalfas de las Bardenas. A modo de resumen, el mencionado informe señalaba las siguientes cuestiones:

A.- ESTADO DE APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CORRECTORAS:

1- Elaboración e implantación de un sistema de gestión medioambiental: Se halla en proceso de implantación, conforme a norma UNE-EN-ISO 14001 con asesoramiento de INESA.

Conclusión: cumplida parcialmente.

2- Instalación de un sistema de control y seguimiento: integrado dentro del sistema de gestión que se encuentra en proceso de implantación.

Conclusión: cumplida parcialmente.

3- Establecer horario para ejercicio de determinadas actividades que disminuyan efectos aditivos de ruido (llenado de silos y carga y descarga de camiones sujetos a horario laboral normalizado):

Horario de funcionamiento de deshidratadora: normativa de 10 a 19 horas; no se ha podido comprobar "in situ".

Flujos entrada y salida de camiones: indistintamente por el día o por la noche.

Comprobación policial: empresa en marcha a altas horas de la noche.

Conclusión: No cumplida.

4- Construcción pantalla acústica adecuada en la zona de playa, frente a la nave actual:

Pantalla formada por pacas de alfalfa deshidratada apiladas (longitud, anchura de las instalaciones; altura, 3,5 metros; anchura, 1 metro).

Conclusión: cumplida.

5- Instalación de pantalla acústica consistente en construcción de muro frente a rampa de acceso del picador:

Eliminada rampa de acceso a picadora.

Instalación de paneles insonorizantes alrededor de la picadora.

Conclusión: cumplida.

6- Instalación de pantalla acústica mediante muro o panel independiente y adosado a la nave proyectada en la zona de silos de realización de gránulos:

Instalación de forro interior de goma para reducir la generación de ruido, sustituye a la pantalla acústica que disminuye ruidos pero no evita su generación.

Instalación panel insonorizador alrededor de los motores de impulsión de grano

Instalación de un muro cortina acústico en la salida de granulado desde la tubería metálica hasta la tolva.

Recubierto de goma de las tuberías aéreas que transportan el producto hasta el silo.

Conclusión: cumplida.

7- Recubrimiento mediante material insonorizante del silo proyectado de realización de gránulos:

Mismas medidas que en el apartado anterior.

Conclusión: cumplida.

8- Evitar tráfico de vehículos por la entrada actual a la nave en horario nocturno:

Hay puerta lateral para acceso nocturno y diurno, más alejada de las viviendas.

Conclusión: cumplida.

9- Realización de control periódico de maquinaria con puesta a punto de mantenimiento:

Contratado el servicio de mantenimiento predictivo con la empresa PREDYCSA. Último informe en fecha 22 de junio de 2007.

Conclusión: cumplida.

10- Realización de control periódico de emisiones de ruidos, contemplando las condiciones más desfavorables:

Se han realizado tres mediciones de ruido por empresas especializadas (dos en el año 2002 y una en el año 2003).

Conclusión: No cumplida.

11- Para evitar fugas: cierre completo de la nave e instalación sistema de ventilación:

La nave se mantiene cerrada. Se abre para operaciones de carga y descarga.

Sistema de ventilación mediante aireadas estáticas en coronación de cubierta.

Conclusión: Cumplida.

12- Incremento del sistema de captación de polvo (completar con sistemas de filtros de mangas):

Instalados en el molino de la línea de granulado (fase del proceso en la que se generan los principales problemas de emisión de partículas). A la salida existe un ciclón (sistema inercial de captación de polvo) y, después del ciclón, un filtro de mangas.

En la línea de deshidratado existen ciclones y baterías secundarias en las salidas de aire del picador, tromel de secado y enfriador.

En la fase de complementos de granulación existe un ciclón.

Conclusión: Cumplida.

13- Aumento de sistemas de captación de polvo (en la línea proyectada de granulado):

Según lo expuesto en el apartado anterior.

Conclusión: Cumplida.

14- En la zona externa de la nave proyectada (sistema de cierre y recuperación de polvo en carga y descarga de silos y gránulos).

Instalada una mampara para evitar dispersión de polvo por acción del viento.

Conclusión: Cumplida en parte.

15- Evitar trabajos en condiciones atmosféricas desfavorables:

La empresa dice que se cumple pero no se ha podido comprobar la medida.

Conclusión: Cumplida en parte.

16- Se realizará el riego de la playa cuando existan condiciones atmosféricas desfavorables:

Existen medios necesarios: manguera conectada a toma de agua a presión.

Conclusión: Cumplida.

17- Se establecerá una pantalla vegetal en el perímetro de la nave para captar polvo (planta adulta tipo ciprés o similar):

Pantalla con chopos: no es elección adecuada por ser una planta caducifolia.

Conclusión: Cumplida en parte.

18- Continuación gestión de sistemas instalados de reducción de emisiones atmosféricas:

Integrado en sistemas de gestión medioambiental en proceso de implantación.

Conclusión: Cumplida en parte.

19- Realización de control periódico de medidas correctoras así como de medición de gases y partículas.

Integrado en sistema de gestión medioambiental en proceso de implantación.

Conclusión: Cumplida en parte.

20- Llevanza al día del libro de registro de emisiones:

Libro completo y actualizado.

Conclusión: Cumplida.

Resumen del cumplimiento de las medidas correctoras:

Cumplidas: 11

No cumplidas: 2

Parcialmente cumplidas: 7

B.- EFICACIA DE LAS MEDIDAS CORRECTORAS:

1- En materia de ruido:

Se supera habitualmente, incluso tras la instalación de los sistemas de aislamiento acústico e insonorización realizados últimamente (19 de mayo, 8 de junio y 19 de junio de 2007).

Las mediciones que se llevan a cabo son puntuales.

Con la realización de mediciones en continuo se podría determinar cuáles son los momentos en los que la actividad de la empresa supera los niveles de ruido.

2- Partículas en suspensión:

Emisión de partículas sólidas: Sólo en uno de los cinco focos emisores se han superado en alguna ocasión los límites establecidos. Concretamente se trata del foco emisor nº 2 "Tromel" en el que se han superado los límites en dos de las seis mediciones realizadas.

Inmisión de partículas sólidas: No se superan los límites.

Gases de combustión: No se superan los límites.

C.- CONCLUSIONES:

La mayor parte de las medidas correctoras impuestas han sido aplicadas. No obstante, la ejecución de alguna de esas medidas resulta difícil de valorar.

Sobre exceso de ruidos: se superan los límites incluso tras la aplicación de las medidas correctoras establecidas. Sería conveniente una medición en continuo.

• Sobre afección de partículas en suspensión: se cumplen, de acuerdo con las mediciones realizadas, los límites establecidos por la normativa vigente.

Sería deseable llevar a cabo mediciones en continuo para comprobar si se cumple en todo momento.

Posteriormente, con fecha 11 de noviembre de 2008, Don CCC., en nombre y representación de la S.A.T. nº 80 ARA-Alfalfas de las Bardenas, aportó documentación en este Ayuntamiento consistente en:

1- Medición en continuo de los niveles de ruido realizada por INASIC S.L. (Ingeniería Industrial, Civil y Mediambiental).

2- Acta notarial levantada por la Notaria Dña. María del Carmen Galán Bermejo, relativa a la existencia de diversas pantallas vegetales.

3- Informe sobre emisión de residuos industriales, elaborado por el Organismo APPI, US NORCONTROL SLU, apunta hacia su cumplimiento.

Con fecha 28 de noviembre de 2008, a fin de verificar alguno de los aspectos que constaban en la documentación aportada por esa empresa, la Policía Local de Ejea de los Caballeros realizó inspección consistente en medición de ruidos y comprobación de la existencia de pantallas vegetales de protección de la Industria, a fin de verificar lo señalado en la documentación aportada. Del informe emitido por el Jefe de la Policía Local se desprende que los niveles de ruido emitidos por la actividad en cuestión se hallaban dentro de los límites establecidos por la normativa vigente en materia de

emisión de ruidos en el medio ambiente exterior. También se corroboraba la existencia de diversas pantallas vegetales, si bien de crecimiento desigual, para paliar la emisión de partículas en suspensión.

De los informes elaborados, documentación aportada y comprobaciones realizadas se puede inferir que la Entidad S.A.T. nº 80 ARA-Alfalfas de las Bardenas trabaja en la línea de cumplimiento de las medidas correctoras establecidas por el Ayuntamiento para paliar los efectos molestos o nocivos de la actividad si bien se detectan todavía algunas deficiencias puntuales que habrán de subsanarse”.

SÉPTIMO.- De esta exposición se desprende que, a pesar de que las medidas para paliar el problema expuesto se acordaron en 2003, una buena parte todavía no han sido cumplidas, total o parcialmente: implantación de un sistema de gestión medioambiental y su control y seguimiento, horarios de funcionamiento, control periódico de emisiones de ruidos (únicamente se alude a tres en todos estos años, sin considerar las realizadas por la Policía Local), acciones para evitar la generación de polvo y su dispersión, control periódico de medidas correctoras y medición de gases y partículas, etc. En otras, su cumplimiento presenta dudas, como el uso de la puerta lateral para acceso nocturno y diurno, más alejada de las viviendas (se ha comprobado in situ que esta puerta no se utiliza); inspecciones realizadas cuando la planta está en periodo de baja actividad o parada (28 de noviembre, cuando hace tiempo que ha concluido la campaña del alfalfa). Y se incurre en una cierta dejación de competencias cuando se alude, por ejemplo, a que no se ha podido comprobar el horario de funcionamiento de la deshidratadora (siendo que existe un informe relativo a una comprobación efectuada por la Policía Local de Ejea los días 5 y 8 de marzo, en horario respectivo de 23:53 y 23:00 horas, fechado el 09/03/10 y dirigido a la empresa donde señala: *“De acuerdo con la normativa autonómica, los horarios de funcionamiento de las deshidratadoras están marcados de 10 a 19 horas, siendo que fuera de estos horarios el Gobierno de Aragón no concede el derecho apercibir ayudas. Comprobado por los servicios policiales el incumplimiento de estos horarios, por la presente les requiero acomoden su actividad a los horarios legalmente establecidos desde la recepción de la presente. En caso de no cumplimentar con el presente requerimiento se adoptarán las medidas legales oportunas a que hubiere lugar”*), a que sería *“conveniente”* o *“deseable”* efectuar mediciones continuas de ruido o de emisión de partículas, cuando es competencia suya cerciorarse del respeto a los límites que se establecieron en la licencia, o al informe sobre residuos industriales, que simplemente *“apunta hacia su cumplimiento”*, sin que se acredite su realidad.

Si bien el informe concluye manifestando la voluntad de la empresa de aplicar las medidas correctoras establecidas por el Ayuntamiento para paliar los efectos molestos o nocivos de la actividad, no se ha aportado la documentación que acreditase estos extremos ni el cumplimiento de las condiciones impuestas hace ya más de ocho años, solicitada en varias ocasiones, ni acreditado las actuaciones realizadas desde esa instancia para que se llevasen a la práctica.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligación municipal de intervenir en el control de actividades molestas.

Como se ha indicado antes, con fecha 28 de marzo de 2003 se remitió una resolución al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros en la que se formulaban diversas Sugerencias que, pesar de no haber sido respondidas de forma expresa, se han ido cumpliendo en alguna medida.

Estas Sugerencias se fundamentaban en consideraciones jurídicas de distinta índole que, resultando igualmente aplicables en el momento actual, se reiteran con su mismo contenido básico, al ser relativas a las molestias de actividades que repercuten en el interior del domicilio, la incidencia del ruido en la seguridad y salud de los trabajadores, la necesidad de zonificación de usos potencialmente molestos, las licencias de apertura y de obras y el ejercicio de actividades clasificadas o las actuaciones institucionales y privadas en esta materia.

Sin embargo, debe llamarse la atención del Ayuntamiento sobre la necesidad de intervenir para el cumplimiento de las medidas ordenadas, que no imposibilitan el ejercicio de la actividad, sino que lo reconducen dentro de los límites legalmente establecidos en materia de ruidos y emisiones a la atmósfera. Esta intervención resulta especialmente exigible en el presente caso, no solo por la obligatoriedad de ejercer realmente las competencias municipales, sino también por tratarse de un problema derivado de una incorrecta planificación pues, como ha sido reiteradamente manifestado desde esta Institución y reconocido por todos los afectados, haber guardado una mayor distancia para la construcción de la planta hubiese evitado todos los problemas generados desde su puesta en funcionamiento.

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 Ejea de los Caballeros la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, en ejercicio de las competencias de control de actividades que le confiere la vigente normativa, disponga lo oportuno para la plena aplicación de las medidas correctoras precisas para que el funcionamiento de la deshidratadora de Pinsoro se ajuste a los límites acústicos, de emisiones y otros que le afecten, con el fin de evitar los actuales problemas para los vecinos.

6.3.20. EXPEDIENTE 1485/2011

Mantenimiento del arbolado urbano. Ayuntamiento de Zaragoza.

Se trata de un expediente de oficio iniciado tras observar el estado de los árboles del Pº Independencia, que concluye con una Sugerencia al Ayuntamiento de la Ciudad para que se coordinen las actuaciones de los servicios municipales con el fin de mejorar la conservación del arbolado urbano.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Desde esta Institución, recogiendo el sentir de muchos ciudadanos sobre la situación en que se encontraban diversos árboles ubicados en el Paseo de la Independencia de Zaragoza, afectados de manera negativa por las obras del tranvía, y teniendo en cuenta el valor medioambiental y paisajístico del arbolado en el espacio urbano, se dispuso la incoación de un expediente de oficio para recabar información sobre las previsiones municipales a este respecto.

SEGUNDO.- Tras efectuar la asignación del expediente para su instrucción, se envió con fecha 6 de septiembre un escrito al Ayuntamiento de la Ciudad solicitando información sobre la situación de los tilos ubicados en dicho Paseo y, en concreto, de las medidas adoptadas para garantizar su riego adecuado y su conservación.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 7 de octubre, contenida en un informe del Servicio de Parques y Jardines donde se hace constar lo siguiente:

“Se giró visita el pasado viernes 23 de septiembre al arbolado que fue plantado con motivo de las obras de renovación de infraestructuras y pavimentos del Pº de Independencia, en su mayoría tilos, tras recibir unas quejas del estado que presentaba dicho arbolado.

El estado que presentan la mayoría de los precitados árboles es el correspondiente al que debieran presentar a mediados finales de octubre, existiendo unos pocos (menos del 10%) que presentan un mayor deterioro y un porcentaje algo mayor que presentan un estado adecuado a finales de verano.

En el suelo de los alcorques, independientemente del estado que mostrase el follaje, presentaba una humedad que ponía de manifiesto la existencia de riego, si bien el sistema de riego por goteo que se instala en el arbolado sólo produce un bulbo húmedo en la zona en que se encontraba el cepellón en el momento de la plantación, por lo que no suministra el agua suficiente y en los lugares más oportunos para una adecuada irrigación. Dicho problema es de difícil solución en los sistemas de riego para el arbolado lineal, puesto que requiere verter agua en zonas que podrían causar deterioro o deformaciones de pavimentos.

*Determinados árboles en el interior del recinto de las obras, en la plaza Aragón, presentan síntomas de estrés hídrico en mayor proporción que en el resto de la obra, incluso un ejemplar de *Platanus spp.* plantado hace más de 30 años. Se desconoce si el riego de dichos ejemplares ha sido alterado, o dañado, por la empresa ejecutora de las obras del tranvía.*

Esta Jefatura de Unidad desconoce la forma en que fueron plantados los árboles a que hace referencia el Justicia de Aragón en su escrito, situación que impide pronunciarse sobre si la planta fue enterrada en exceso (lo que ocasionaría una mayor dificultad para la respiración de las raíces o la captación de agua), en un terreno excesivamente compactado (los restos de la ciudad que aparecieron en el subsuelo fueron protegidos para evitar que el agua pudiera alterarlos), u otras circunstancias que pueden incrementar la facilidad de determinados ejemplares para sufrir un estrés hídrico en condiciones en que otros medran con cierta facilidad.

Para finalizar, una observación detallada de los brotes con hojas muy deterioradas e incluso defoliados permite comprobar que se encuentran en buenas condiciones, no viéndose deshidratados o muertos. Es por ello que a juicio de esta Jefatura, los árboles podrían volver a brotar en unos días, en el caso de que las temperaturas siguiesen siendo elevadas para la fecha en la que nos encontramos, o bien que broten el próximo año de forma normal. En ambos casos, la pérdida de superficie foliar influirá negativamente en la salud de los árboles más afectados (al menos a corto plazo), puesto que se habrá reducido el tiempo en que han podido realizar fotosíntesis y almacenar hidratos de carbono para la siguiente temporada”.

II.- CONSIDERACIONES

Única.- Sobre la necesidad de coordinar actuaciones de diversas áreas municipales relativa a un mismo espacio.

Hemos de agradecer a los responsables del Servicio de Parques y Jardines la rapidez con que han atendido la petición de información realizada, lo que contribuye de forma importante a la mejora del servicio público que las Instituciones estamos obligadas a prestar a los ciudadanos.

Igualmente, se ha de señalar que, desde el punto de vista legal, y con fundamento en la información que ha sido remitida, consideramos que no concurre en los hechos que se exponen irregularidad en la actuación de esa Administración que requiera una decisión supervisora del Justicia.

No obstante, si que es conveniente llamar la atención sobre algunos aspectos del informe emitido por el Servicio de Parques y Jardines, dado que se trata de cuestiones susceptibles de ser corregidas. Son las siguientes:

- Se indica que “*el sistema de riego por goteo que se instala en el arbolado sólo produce un bulbo húmedo en la zona en que se encontraba el cepellón en el momento de la plantación, por lo que no suministra el agua suficiente y en los lugares más oportunos para una adecuada irrigación*”. Conocida esta deficiencia, debería procurar dársele solución en el futuro.
- Respecto de determinados árboles en el interior del recinto de las obras, en la plaza Aragón, desde el Servicio de Parques y Jardines “*Se desconoce si el riego de dichos ejemplares ha sido alterado, o dañado, por la empresa ejecutora de las obras del*

tranvía”; a este respecto, se encarece una mayor coordinación con el fin de procurar no solo la supervivencia, sino en mantenimiento del arbolado urbano en el mejor estado posible.

- Finalmente, el informe señala *“Esta Jefatura de Unidad desconoce la forma en que fueron plantados los árboles a que hace referencia el Justicia de Aragón en su escrito, ...”*. Ello conduce de nuevo a llamar la atención en la necesidad de controlar estos aspectos, con el fin de dar el tratamiento más adecuado en cada caso.

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 orden a mejorar la protección del arbolado y las zonas verdes urbanas, procure la coordinación de los otros servicios municipales o de las empresas que realizan obras públicas con los responsables de Parques y Jardines y les suministren la información necesaria para su adecuado mantenimiento, tanto durante la ejecución de las obras como con posterioridad.

6.3.21. EXPEDIENTE 1474/2011

Necesidad de parar el motor de los autobuses urbanos en esperas prolongadas. Ayuntamiento de Zaragoza.

La permanencia de los autobuses urbanos con el motor en marcha en las paradas de inicio de línea supone una fuente de molestias para los vecinos cercanos, tanto por el humo que emiten como por el ruido. Para evitarlo, se formula al Ayuntamiento una Sugerencia sobre la necesidad de controlar el cumplimiento de la normativa en estas circunstancias, debiendo apagarse el motor cuando la detención exceda de determinado tiempo.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de septiembre tuvo entrada en esta Institución una queja en la que un ciudadano denuncia el ruido que produce el motor del autobús de la línea 57 o circular, que une Fuente de la Junquera y Casablanca, durante el tiempo de espera al inicio del recorrido, a la altura de Vía Ibérica nº 2. Señala que, como la mayoría de los conductores no paran el motor en el tiempo de espera (habitualmente están unos 15

minutos con el motor en marcha y detenidos), en las viviendas inmediatas resulta muy molesto estar.

Ha solicitado al Ayuntamiento que se solucione el problema y a Tuzsa que se cumpla el acuerdo de apagar el motor cuando el tiempo de parada sea de más de 3 minutos pero, a pesar de haberle contestado afirmativamente, en el sentido de indicárselo así a los conductores, habitualmente no se tiene en cuenta esta norma.

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 14 de septiembre un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y la forma en que podría solventarse el problema.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el pasado 26 de octubre, a través de un informe del Jefe del Departamento de Planificación y Diseño de la Movilidad Urbana que, textualmente, dice “*Se ha insistido a TUZSA que extreme el control e inspecciones de lo indicado*”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligación de controlar el funcionamiento de los servicios públicos de competencia municipal.

Sin entrar en la naturaleza jurídica de la forma de prestación actual del servicio de transporte público en la Ciudad de Zaragoza a través de la empresa TUZSA, es indiscutible que se trata de un servicio municipal obligatorio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.e de la *Ley 7/1999 de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*. La prestación del servicio a través de una empresa es una forma de gestión indirecta (artículo 210 de la Ley), que permite a la entidad local mantener “*sobre los servicios cuya gestión se contrate la titularidad y las potestades de dirección y control que se deriven de la propia ordenación legal del servicio, para garantizar su buen funcionamiento*”.

Esta potestad de control de la Administración sobre las empresas contratistas de servicios ha sido reconocida de forma continua en las diferentes normas reguladoras de la contratación pública. El artículo 255.2 de la actual *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*, así lo reconoce al disponer “*En todo caso, la Administración conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios de que se trate*”.

La recepción de diversas quejas en esta materia, referidas a distintos puntos de inicio o final de líneas de autobús, muestran que el problema sigue sin resolver, por lo que es preciso exigir del Ayuntamiento la adopción de una actitud más firme que la mera insistencia a la empresa para que “*extreme el control e inspecciones de lo indicado*”. Dos razones hay para impulsar la actuación municipal en este sentido:

- Su competencia como Administración contratante, que puede dictar órdenes e instrucciones a la empresa gestora del servicio para que ajuste su funcionamiento, de forma que evite la contaminación atmosférica y acústica y las molestias a los vecinos

cercanos. No se ha considerado necesario solicitar el contrato actual, por lo que desconocemos si se ha establecido expresamente alguna cláusula en este sentido, pero entendemos que, en paradas que se prolongan más de dos minutos (esta cifra consta en un informe del mismo servicio de fecha 26/05/11, en el ámbito del expediente DI-424/2001-5, donde se manifiesta *“normalmente, los vehículos apagan los motores en la Terminal si la parada ha de ser superior a dos minutos”*), es de sentido común parar el motor del vehículo y evitar la continuidad de las emisiones de humo y ruido y el consumo de combustible que ello conlleva. Ello, además, se ajusta a la voluntad de la propia empresa, manifestada en la presentación que hace de su gestión medioambiental a través de la página web, al definirse, como empresa comprometida con el medioambiente y que desarrolla *“las actividades inherentes al adecuado mantenimiento y control operacional del sistema de gestión basado en la mejora continua y el desarrollo sostenible según las normas ISO 9001 e ISO 14001. Además el compromiso ambiental de TUZSA se refleja en la reducción del 20,6% de las emisiones contaminantes respecto al año 2000”*.

- Sin perjuicio de la intervención municipal en los términos planteados, la obligación de aplicar las ordenanzas municipales la exige para corregir una situación que, como se ha dicho, es simple y depende más de la voluntad de las personas que de la disposición de medios. Según refleja una medición técnica obrante en esta Institución con motivo de la tramitación de un expediente por el mismo problema, el nivel de ruidos de un autobús parado supera el establecido en la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, al señalar:

“Se realizaron las mediciones en dos horas distintas del día y dentro del dormitorio de una de las viviendas sita en la casa 2 del edificio de camino de las Torres ... A las 6 horas y 40 minutos de la mañana, el estacionamiento de un solo autobús arrojaba un resultado de nivel de presión sonora continuo equivalente de 66,6 dB (A), cuando el valor máximo según normativa municipal es de 27 dB (A) a esa hora, durante la medición llegó un segundo autobús que permaneció igualmente con el motor en marcha, en este caso y encontrándose en la parada dos autobuses estacionados el nivel de ruido en el dormitorio ascendió a 67,7 dB (A).

A las 23 horas del mismo día, 8 de Julio, solo se encontraba estacionado un autobús, a esta hora el nivel de presión sonora continuo equivalente dentro del dormitorio era de 66,6 dB (A), idéntica a la anterior, de un máximo permitido de 27 dB(A).

De dichas mediciones igualmente se desprende que tampoco se respetan los niveles previstos para el ambiente exterior para zona residencial, puesto que la ordenanza municipal prevé para la franja horaria que abarca de las 22 a las 8 horas, un máximo de 55 dB (A)."

Este elevado nivel sonoro supone una molestia importante para las personas que lo sufren, estando el Ayuntamiento obligado a intervenir para corregirlo.

Si bien es cierto que tanto el art. 41 y 42 de la Ordenanza, al establecer los límites máximos de ruido permitidos en el ambiente interior y exterior, excluyen del concepto *“actividad o fuente sonora”* el ruido ambiental producido por el tráfico o las fuentes

naturales, el caso que nos ocupa (inmovilización de un vehículo de motor sin apagarse el mismo) no debe considerarse ruido ambiental del tráfico. Desde un punto de vista legal, la *Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial* (Texto Articulado aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo) distingue en su Anexo I los siguientes conceptos:

“66. Detención: Inmovilización de un vehículo por emergencia, por necesidades de la circulación o para cumplir algún precepto reglamentario.

67. Parada: inmovilización de un vehículo durante un tiempo inferior a dos minutos, sin que el conductor pueda abandonarlo.

68. Estacionamiento: Inmovilización de un vehículo que no se encuentra en situación de detención o de parada”.

El Diccionario de la Real Academia define el tráfico, en la acepción apropiada a este caso, como la circulación de vehículos por calles, caminos, etc. Conforme a ello, y según lo indicado por la Ley de Tráfico, un autobús urbano estacionado en principio de línea no se encuentra en circulación, y por ello se puede considerar una fuente sonora sujeta a la Ordenanza que debe ser objeto de corrección (máxime si, como se ha reiterado, la solución es tan sencilla como apagar el motor y encenderlo de nuevo cuando vaya a comenzar el servicio).

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, por cualquiera de las dos posibilidades de intervención apuntadas, o en la forma que considere más adecuada, procure que los autobuses que prestan el servicio público de transporte urbano apaguen el motor en los inicios de línea cuando el tiempo de permanencia supere los dos minutos que determinan el concepto de parada, a fin de evitar la contaminación ambiental y las molestias a los vecinos.

6.3.22. EXPEDIENTE 69/2011

Molestias generadas por un taller. Ayuntamiento de Alagón.

Se recuerda aquí al Ayuntamiento de Alagón la necesidad de que las actividades clasificadas cuenten con licencia antes de su apertura, con el fin de comprobar la existencia y eficacia de las medidas correctoras y evitar los problemas generados por la falta de coordinación entre los trámites administrativos y la realidad de los hechos.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 18/01/11 tuvo entrada en esta Institución una queja manifestando que en los bajos del nº 30 de la calle Compromiso de Caspe del municipio de Alagón se ha instalado un taller de reparación de motocicletas desde hace aproximadamente dos meses que no cuenta con licencia de actividad y no está insonorizado, generando un ruido que produce importantes molestias a los vecinos; este hecho lo han dado a conocer algunos afectados mediante la presentación de un escrito en Alcaldía solicitando información sobre los motivos que pueden justificar la apertura o la instalación del vado en la puerta sin licencia, sin que hayan recibido contestación.

Denuncia el presentador de la queja que esta situación no es nueva, y que el problema de los ruidos ya se daba anteriormente con un taller de costura emplazado en el mismo sitio, que fue denunciado en varias ocasiones sin que hubiese ninguna actuación municipal al respecto.

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 20/01/11 un escrito al Ayuntamiento de Alagón recabando información sobre la cuestión planteada, y en particular, si dicha actividad se encuentra en posesión de las preceptivas licencias que habiliten su correcto funcionamiento, las denuncias vecinales que se hayan recibido a causa de las molestias de esta instalación y actuaciones realizadas al respecto por el Ayuntamiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 3 de marzo. Contiene copia de las quejas y escritos vecinales, un informe de la Policía Local y el expediente de licencia de actividad. De esta documentación se desprende que el taller en cuestión carece de licencia municipal, habiéndose instruido solamente los primeros trámites encaminados a tal fin, sin que se hayan establecido ni evaluado medidas correctoras para evitar las molestias que siguen siendo denunciadas por los vecinos.

En conversación mantenida con personal técnico del Ayuntamiento, el Asesor encargado del expediente de queja advirtió de la carencia de tales medidas, puesto que las únicas fuentes de ruido previstas en el proyecto eran la máquina de montar las ruedas y el compresor, sin considerar la más importante, que es el producido por las propias motos cuando se hacen las pruebas; ello ha de ser tenido en cuenta, ya que no queda acreditado que el local disponga de insonorización adecuada, y así se refleja en el informe de la Policía Local de 08/02/11 tras comprobar por los agentes *“que si bien en ese preciso momento no se aprecia ruido proveniente de la actividad, sí que se escucha mantener conversación a dos personas al parecer sitas en ese lugar”*. Se advirtió también la carencia de un sistema específico para la evacuación de los humos generados por el funcionamiento de los motores cuando se realizan las pruebas, al observar que el proyecto había previsto la ventilación solamente por puertas y ventanas.

CUARTO.- En fecha 15 de abril se remitió un escrito con el fin de recabar mayor información sobre el estado del expediente de concesión de licencia y de las actuaciones realizadas o previstas por el Ayuntamiento en orden a reconducir la situación; en él se

manifestaba nuestra opinión de que, sin perjuicio de las prescripciones que pueda proponer el INAGA en su informe, desde el Ayuntamiento se deben establecer medidas correctoras que eviten la propagación de ruidos a las viviendas colindantes, pues un cierto margen de tolerancia con un negocio que, en el momento actual, se halla en situación irregular, podría admitirse siempre que no haya terceras personas que resulten perjudicadas.

En fecha 26 de mayo se recibió contestación del Ayuntamiento, indicando que habían tenido en cuenta las advertencias realizadas, al que acompañaban los informes sanitario y municipal, favorables a la concesión de licencia, y la acreditación de haber remitido el expediente al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, INAGA, para su calificación y valoración de las medidas correctoras.

QUINTO.- Al objeto de seguir la instrucción del expediente municipal, se formularon sendas peticiones de información en fechas 4 de agosto y 6 de octubre. La respuesta tuvo entrada el 26 de octubre, y viene referida a las siguientes cuestiones:

- Informe del INAGA de 24/05/11 en el que requiere la subsanación de las deficiencias apreciadas con anterioridad: consideración del ruido de las motos en su reparación como un foco emisor de ruidos y humo, precisando de un sistema específico de evacuación. Alude también a otros aspectos que, al no constituir objeto de queja, no es preciso consignar.

- Trasladado este informe al interesado, con fecha 22 de junio entregó en el Ayuntamiento un anexo al proyecto de actividad donde se contemplan los aspectos citados: para reducir el ruido dentro del taller se ha colocado un techo aislante con un capacidad de absorción superior a 60 dB(A), y la evacuación de humos se hará mediante un tubo con aspirador, que sube hasta 1 metro por encima del tejado más alto en un radio de 25 metros.

- Esta información es remitida al INAGA el día 29 de junio. El informe de la Comisión Técnica de Calificación se produce el 13 de septiembre en sentido favorable al ejercicio de la actividad, condicionado al cumplimiento de varias cautelas, entre ellas las relativas al ruido, en los siguientes términos (punto 2º del acuerdo): *“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 en Aragón (BOA de 3 de diciembre de 2010), tabla 7 del Anexo III”*. Asimismo, en el punto 5º recuerda a la Alcaldía que *“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”*.

- Entre la documentación recibida consta un informe de medición de ruidos hecho por el SEPRONA en fecha 6 de abril y 10 de junio, con resultado negativo, al no superarse los límites vigentes.

- La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alagón, en sesión celebrada el 27/10/11, acordó conceder al taller licencia ambiental de actividad y legalización de las

obras realizadas de acondicionamiento de local. Este acuerdo recoge, entre otras, las prescripciones realizadas por la Comisión Técnica de Calificación, y vuelve a recordar que *“En ningún caso podrá comenzarse la actividad antes de que se haya obtenido la licencia de inicio de actividad del establecimiento. Para obtener esta licencia, deberá solicitar al Ayuntamiento que efectúe la oportuna visita de comprobación, acompañando a la solicitud, de acuerdo con el artículo 72.2 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, la siguiente documentación: ...”*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la obligatoriedad de obtener licencia previa al ejercicio de actividades.

Las actividades sujetas a licencia ambiental de actividades clasificadas son susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgos para las personas o bienes. La actual *Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón*, siguiendo la pauta establecida durante largos años por el *Reglamento de Actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas*, las sujeta a previa licencia, de forma que la Administración pueda comprobar, en el procedimiento de concesión, su ajuste a las normas que son de aplicación al caso concreto y que su desarrollo o puesta en práctica no va a producir estos perjuicios para las personas, los bienes o el medio ambiente.

Por ello, el carácter previo de la licencia de apertura es fundamental, no solo para establecer e imponer medidas correctoras adecuadas y comprobar su cumplimiento, sino para determinar incluso la posibilidad de que determinada actividad pueda instalarse o no. Al igual que hacía el artículo 171 de la anterior Ley Urbanística, el artículo 234 de la vigente *Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón*, supedita la licencia urbanística a la de actividad, al señalar en su párrafo 2º: *“La propuesta de resolución de la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas o licencia de apertura o funcionamiento tendrá prioridad sobre la correspondiente a la licencia urbanística. Si procediera denegar la primera, así se notificará al interesado y no será necesario resolver sobre la segunda”*. Con ello pretende garantizar, antes de empezar las obras del inmueble o instalación donde se haya de alojar, que una actividad pueda llevarse a cabo en los términos previstos, dando con ello seguridad jurídica al promotor y evitando el eventual perjuicio económico o afección ambiental derivados de una obra construida o de unas excavaciones o alteraciones del entorno a las que no puede darse la utilidad prevista.

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento ha tramitado un expediente de actividad encaminado a conceder una licencia de actividad clasificada que ha sido correcto desde el punto de vista formal, pues se han cumplido los trámites establecidos en la Ley; pero, mientras tanto, se ha venido ejerciendo la actividad desde el primer momento, situación que el mismo Ayuntamiento conocía, tanto por la propia potestad de control que tiene como por la recepción de quejas ciudadanas a causa de las molestias generadas por la misma. Incluso en el momento actual, ya concedida la licencia, el establecimiento no estaría facultado para funcionar hasta que se otorgue la licencia de inicio de actividad, una vez comprobada la efectividad de las medidas correctoras, como expresamente advierte la

Junta de Gobierno Local en su acuerdo de 27/10/11. Al final del proceso, todo quedará regularizado y funcionará correctamente, pero las quejas, molestias y gastos adicionales que se generan con esta forma de proceder podrían haberse evitado con la aplicación de la Ley en sus propios términos.

No debemos olvidar que las actividades clasificadas tienen esta consideración por sus consecuencias molestas, insalubres, nocivas para el medio ambiente o peligrosas. Según el artículo 60 de la Ley 7/2006, las repercusiones generadas en cada caso pueden ser de diversa naturaleza:

- Molestas: constituyen una perturbación por los ruidos, vibraciones, humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminan.

- Insalubres: dan lugar a desprendimientos o evacuación de sustancias o productos que puedan resultar directa o indirectamente perjudiciales para la salud humana.

- Nocivas para el medio ambiente: son susceptibles de causar daños a la biodiversidad, la fauna, la flora, la tierra, el agua o el aire, o suponen un consumo ineficiente de los recursos naturales.

- Peligrosas: tienen por objeto fabricar, manipular, transportar, expender, almacenar o eliminar productos susceptibles de originar riesgos graves por explosiones, combustiones, radiaciones u otros de análoga naturaleza para las personas o los bienes, con arreglo a la legislación vigente.

No debe desdeñarse la importancia del control administrativo previo en las actividades clasificadas, pues su realización al margen del mismo (o la tramitación del expediente de forma paralela a la ejecución material, ignorando los problemas que se van produciendo) puede tener consecuencias de imposible o muy difícil reparación. En este sentido, cabe recordar que el artículo 84 bis de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local*, añadido por artículo 41.1 de la *Ley 2/2011, de 4 de marzo*, excluye del criterio general de libertad de establecimiento, sometiénolas a licencia o control preventivo, a las actividades que afecten, entre otras circunstancias, a la protección del medio ambiente o la seguridad o la salud públicas, como ocurre en el caso de las actividades clasificadas.

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 disponga las medidas oportunas para que las actividades cuyo desarrollo precise la obtención de licencia ambiental de actividad clasificada no comiencen su ejercicio hasta que no hayan obtenido la licencia de inicio de actividad, una vez

comprobada la realidad y eficacia de las medidas correctoras necesarias para evitar las repercusiones negativas que puedan generar.

6.3.23. EXPEDIENTE 542/2011

Necesidad de licencia previa al ejercicio de actividades (discoteca). Ayuntamiento de Alcañiz.

El motivo que dio lugar a esta queja es el desacuerdo entre el Ayuntamiento de Alcañiz y los promotores una actividad de discoteca en el Casino de esa Ciudad, pues mientras estos sostienen que tienen una licencia antigua, el Consistorio lo la considera válida. Dada la trascendencia de esta actividad en la seguridad de las personas o en la generación de molestias a terceros, es preciso que, mediante una comunicación adecuada, quede resuelto el problema. No obstante, se carece de toda la información sobre el expediente municipal, ya que el Ayuntamiento no ha contestado a las sucesivas peticiones de información efectuadas, habiéndosele formulado, junto a la Sugerencia, un Recordatorio del deber legal de colaborar con esta Institución.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 24/03/11, con motivo de la visita realizada por representantes de esta Institución a la Comarca del Bajo Aragón, tuvo entrada una queja exponiendo las dificultades que tienen los gestores de la discoteca que se ha instalado en el Casino de Alcañiz para ejercer esta actividad; señalan que, si bien cuentan con la licencia que inicialmente fue concedida a dicha entidad en 1972, por parte del Ayuntamiento no se admite su validez, pero no les informan de la documentación que deben aportar o trámites a cumplir para subsanar las deficiencias y tenerla en regla.

SEGUNDO.- Tras admitir la queja a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 31 de marzo un escrito al Ayuntamiento de esa Ciudad recabando información sobre la cuestión planteada.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 6 de junio, 8 de agosto y 7 de octubre, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido completar 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*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligatoriedad de obtener licencia previa al ejercicio de actividades.

Las actividades sujetas a licencia ambiental de actividades clasificadas son susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al

medio ambiente o producir riesgos para las personas o bienes. La actual *Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón*, siguiendo la pauta establecida durante largos años por el RAMINP, las sujeta a previa licencia, de forma que la Administración pueda comprobar, en el procedimiento de concesión, su ajuste a las normas que son de aplicación al caso concreto y que su desarrollo o puesta en práctica no va a generar dichos perjuicios.

Por ello, el carácter previo de la licencia de apertura es fundamental, no solo para establecer e imponer medidas correctoras adecuadas y comprobar su cumplimiento, sino para determinar incluso la posibilidad de que determinada actividad pueda instalarse o no. Al igual que hacía el artículo 171 de la anterior Ley Urbanística, el artículo 234 de la vigente *Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón*, supedita la licencia urbanística a la de actividad, al señalar en su párrafo 2º: “*La propuesta de resolución de la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas o licencia de apertura o funcionamiento tendrá prioridad sobre la correspondiente a la licencia urbanística. Si procediera denegar la primera, así se notificará al interesado y no será necesario resolver sobre la segunda*”. Con ello pretende garantizar, antes de empezar las obras del inmueble o instalación donde se haya de alojar, que una actividad pueda llevarse a cabo en los términos previstos, dando con ello seguridad jurídica al promotor y evitando el eventual perjuicio económico o afección ambiental derivados de una obra construida o de excavaciones o alteraciones del entorno a las que no puede darse la utilidad prevista.

No debemos olvidar que las actividades clasificadas tienen esa consideración por sus consecuencias molestas, insalubres, nocivas para el medio ambiente o peligrosas. En el caso que nos ocupa sabemos, por la experiencia de otros similares que se han tratado en esta Institución, que el mayor inconveniente de actividades de tal naturaleza son las molestias por la generación de ruidos y vibraciones y la emisión de humos y gases procedentes de la ventilación de los locales; junto a la prevención de estas consecuencias “de cara al exterior”, la Administración debe controlar que se cumplen otras normas de seguridad de vital importancia, como las relativas a evacuación del público en caso de emergencia, ventilación adecuada, eliminación de barreras arquitectónicas, control de alimentos y bebidas, extinción de incendios o la normativa laboral en materia de ruidos en lugares de trabajo, regulada en el *Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido*.

Todas estas exigencias vienen contenidas en normas de diverso rango: leyes, reglamento, ordenanzas municipales, disposiciones del plan urbanístico, etc. La Administración debe controlar su cumplimiento, pero también debe, en aras del principio de seguridad jurídica, informar a los interesados en el ejercicio de determinada actividad sobre los requisitos de toda índole que deben cumplir antes de iniciarla.

Del tenor de la queja y de otras averiguaciones que se han realizado se desprende que la actividad de discoteca en los locales del Casino de Alcañiz se ha venido realizando al amparo de autorizaciones de carácter puntual para la ampliación de horario concedidas al amparo de lo dispuesto en la *Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos*, hasta que estas

han dejado de concederse al entender desde el Ayuntamiento que no había una licencia que amparase la actividad. La discrepancia entre las dos partes radica en que los primeros afirman que disponen de una licencia de 1972, mientras que el Consistorio lo niega, al entender que la misma venía referida a la actividad de casino, pero no a la de discoteca, y que esta se realiza en una planta que en el proyecto presentado en su momento figuraba como diáfana y sin previsión de actividad; según indican los presentadores de la queja, el desacuerdo tiene difícil arreglo si desde el Ayuntamiento no especifican los requisitos que su legalización ha de cumplir.

Sin poner en tela de juicio una u otra opinión, al no disponer de más información, debe tenerse en cuenta que la licencia de actividad es una autorización de funcionamiento que no establece una relación momentánea entre Administración autorizante y sujeto autorizado, sino que genera un vínculo permanente, resultando aquella obligada a proteger en todo momento el interés público y asegurarlo frente a posibles contingencias que puedan aparecer en el futuro ejercicio de la actividad, sometida siempre a la condición implícita de ajustarse a las exigencias del interés público; ello le habilita para, con la adecuada proporcionalidad, intervenir en la actividad, incluso de oficio, e imponer las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias. Esto se traduce en que la actividad que se pretende realizar debe ajustarse a las exigencias actuales, sin duda más rigurosas que las de 1972; para ello, sus promotores habrán de presentar la documentación técnica que acredite su cumplimiento, sin que pueda desarrollarse antes de haberse comprobado por la autoridad municipal la adecuación de las medidas correctoras en materia de ruidos, extinción de incendios, evacuación, etc. A su vez, el Ayuntamiento debe facilitar información concreta de las condiciones que requiere la concesión de la licencia, como acto reglado que es, y tramitar con prontitud el oportuno expediente.

Segunda.- Obligación 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.

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:

Primero.- Formular al Ayuntamiento de Alcañiz la siguiente **Sugerencia**: que, sin perjuicio del correcto ejercicio de su labor de policía y de control de actividades clasificadas, informe a los interesados en este expediente de las condiciones y requisitos que han de cumplir para ejercer la actividad pretendida y, una vez reunidos, tramite el oportuno expediente para, si procede, conceder la licencia que habilite su funcionamiento.

Segundo.- Efectuar a dicha entidad un **Recordatorio del deber legal** que tiene de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.24. EXPEDIENTE 1533/2011

Control de actividades molestas (carnicería) y adecuación de ordenanza a la ley del ruido. Ayuntamiento de Tarazona.

La prolongación en el tiempo de las molestias de ruidos generadas por una carnicería ubicada en los bajos de un edificio de viviendas en Tarragona exige una actuación decidida por parte del Ayuntamiento para comprobar los posibles incumplimientos y ordenar las medidas correctoras que procedan. Al hilo del expediente se ha examinado la ordenanza de ruidos existente en esa Ciudad, que mantiene unos límites superiores a los establecidos en la Ley de protección contra el ruido actualmente vigente, por lo que se insta su adecuación.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El pasado día 16 de septiembre, con motivo de una visita realizada por representantes de esta Institución a la Comarca de Tarazona y el Moncayo, se recibió una queja exponiendo que en los bajos del inmueble de Carretera de Zaragoza nº de la Ciudad de Tarazona está instalada desde hace 18 años una carnicería que suele tener un gran volumen de trabajo; ello implica que los despieces de los animales, inherentes a su

continua actividad, generen un enorme estruendo al golpear las canales con las herramientas de corte. Señala el ciudadano afectado que en varias ocasiones han comentado la situación con los propietarios del establecimiento, instándoles a corregir este problema, y ante su desatención han tenido que formular denuncias al Ayuntamiento e incluso acudir a la vía judicial, dado que las mediciones realizadas han resultado positivas, al exceder ampliamente los límites de ruido establecidos.

Sin embargo, la última medición, que según les dijeron en el Ayuntamiento debería haber sido resolutoria para, en su caso, trasladar la actividad, se realizó un día en que no había casi trabajo, arrojando un resultado negativo. El interesado expresó su disconformidad con esta decisión, puesto que, contradice todas las anteriores, y no se realizó en condiciones habituales de funcionamiento.

Junto a ello, exponen las molestias generadas por las cámaras frigoríficas que, al ser de gran tamaño y no estar insonorizadas, generan un zumbido continuo, que resulta especialmente molesto durante la noche. Esta situación ha sido denunciada reiteradas veces en el Ayuntamiento y comunicada también verbalmente a sus responsables, pero no se han adoptado medidas adecuadas para enmendarla.

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 23/09/11 un escrito al Ayuntamiento de recabando información acerca de las cuestiones planteadas y, en particular, si la actividad objeto de la misma se encuentra en posesión de las licencias que habiliten su correcto funcionamiento y cuenta con medidas correctoras adecuadas para evitar la transmisión de ruidos al exterior, y de las actuaciones realizadas o previstas para dar solución al problema de ruidos denunciado.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 24 de octubre, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En contestación a su petición de información sobre los ruidos generados por una carnicería en carretera de Zaragoza nº (nº 8 bajos, según la documentación obrante en las oficinas municipales), según su expediente nº DI-1553/2011-2, le comunico que la actividad objeto de la misma se encuentra en posesión de las licencias que habilitan su correcto funcionamiento.

Como consecuencia de los ruidos procedentes de dicho establecimiento, D. ... interpuso recurso contencioso-administrativo, que se tramitó por el Juzgado de ese orden jurisdiccional nº 3 de Zaragoza, como procedimiento ordinario nº 670/2005.

En la pieza separada de ejecución de la sentencia dictada en ese procedimiento judicial, el alcalde dictó las resoluciones nº 360, de 13 de abril de 2010, y nº 504, de 4 de mayo de 2011. En concreto, en esta última, se resuelve prohibir el ejercicio de la actividad de carnicería de la empresa ", S.L." en el local de referencia, en horario nocturno, es decir, de 22 a 8 horas, para limitar el ruido procedente de dicha actividad a los límites establecidos en la licencia y evitar las molestias que viene sufriendo el recurrente como consecuencia de dicho ruido.

Además, el Ayuntamiento de Tarazona remitió sendos certificados de las dos resoluciones municipales al órgano judicial, así como notificó las mismas a los interesados (incluido el Sr. ...).

Asimismo, hay que señalar que esta entidad local no tiene conocimiento de la existencia de una resolución judicial posterior que se haya dictado en la pieza separada de ejecución de la sentencia mencionada, por lo que cabe entender que ésta ha sido cumplida por parte del Ayuntamiento de Tarazona.

Acompaño a este escrito sendas copias compulsadas de las resoluciones del alcalde indicadas”.

La demanda judicial aludida se formuló contra la postura del Alcalde asumiendo un informe técnico donde señala que dicha Entidad no tenía que intervenir en orden a corregir las eventuales inmisiones procedentes de la actividad. En la Resolución de Alcaldía nº 360/2010, de 13 de abril, se detallan las actuaciones realizadas tras la sentencia que dio fin al proceso seguido por el afectado contra el Ayuntamiento de Tarazona, señalando:

“Por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza se dictó sentencia, en el procedimiento ordinario nº 670/2005, estimando el recurso citado y reconociendo como situación jurídica individualizada el derecho del recurrente para que el Ayuntamiento de Tarazona proceda a requerir al titular de la actividad para que la actividad se desarrolle dentro de los límites señalados por la propia licencia, debiendo proceder el Ayuntamiento en la forma más ajustada a derecho y especialmente mediante requerimiento al titular de la actividad para que en el plazo que al efecto se señale adopte las medidas oportunas a fin de limitar el ruido procedente de la actividad a los límites establecidos en la licencia.

En la pieza separada de ejecución del procedimiento ordinario indicado, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza ha dictado un auto de fecha 25 de marzo de 2010, que ha tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento el día 30 de marzo de 2010, cuya parte dispositiva indica que estima la solicitud de ejecución forzosa de la sentencia dictada en este proceso, instada por D. ..., y acuerda que se cumpla la misma, debiendo el Ayuntamiento de Tarazona requerir a "..., S.L." para que adopte las medidas tendentes a corregir los incumplimientos detectados por el informe pericial de D. ... respecto del ruido de inmisión en la vivienda de D. ...:

a.- De la sierra de 22,00 a 8,00 horas. [Sierra]

L3 = 31,6 dB (A) < 45 dB (A) (cumple de 8,00 a 22,00 horas).

y 31,6 dB (A) > 30 dB (A) (no cumple de 22,00 a 8,00 horas).

b.- De la cámara pequeña de 22,00 a 8,00 horas. [Cámara pequeña]

L4 = 39,5 dB (A) < 45 dB (A) (cumple de 8,00 a 22,00 horas).

y 39,5 dB (A) > 30 dB (A) (no cumple de 22,00 a 8,00 horas).

c.- Del tajador o cuchillas de 22,00 a 8,00 horas y de 8,00 a 22,00 horas.

[Cuchillas]

L5 = 51,6 dB (A) < 45 dB (A) (no cumple de 8,00 a 22,00 horas).

y 51,6 dB (A) > 30 dB (A) (no cumple de 22,00 a 8,00 horas).

Para ello, el Ayuntamiento de Tarazona debe fijar a "... S.L." un plazo máximo de dos meses, contados desde la recepción por el Ayuntamiento del auto indicado, para que dicha entidad adopte las medidas concretas que eliminen dichos incumplimientos.

Una vez transcurrido dicho plazo, deberá justificarse por parte la sociedad mercantil señalada a esta entidad local, en el plazo de un mes, la adopción de las correspondientes medidas correctoras respecto de la sierra, la cámara pequeña y el tajador o cuchilla utilizado para partir la carne.

En el caso de no efectuarse estas actuaciones, el Ayuntamiento de Tarazona deberá proceder a la prohibición de emplear de 22 a 8 horas la sierra y la cámara pequeña, y las tajadoras o cuchillas a cualquier hora, bajo apercibimiento de clausura de la actividad desarrollada por "... S.L.", que se mantendrá en tanto no se cumplieren tales actuaciones".

La parte dispositiva de la Resolución hace referencia expresa a la obligación de respetar estas medidas, no siendo preciso, por ello, reproducirla.

Enlazando con la anterior, la Resolución nº 504/2011 de 4 de mayo, expone lo siguiente:

En ejecución de la resolución municipal, fueron aportados al expediente una medición acústica, un certificado sobre los ruidos procedentes del local y un informe final instados por la titular del establecimiento; también figuran diversos informes técnicos solicitados por el Alcalde, así como un certificado de medición acústica, realizado por el ingeniero industrial D. ... por encargo del Ayuntamiento de Tarazona, con fecha de 14 de marzo de 2011. Este certificado concluye lo siguiente:

"A la vista de los resultados anteriormente expuestos se tiene que respecto de las mediciones de inmisión, el grado de cumplimiento es:

<u>Para el horario</u>	<u>Ord. Ruidos Art. 34</u>
<i>de 8,00 a 22,00 horas</i>	<i>Residencial Pieza habitable <45 dB(A)</i>
<i>de 22,00 a 8,00 horas</i>	<i>Residencial Pieza habitable <30 dB(A)</i>

Luego los valores obtenidos en horario diurno, que oscilan entre los 27,2 y los 32,4 B(A). Todos ellos <45 dB(A) (cumplen de 8,00 a 22,00 horas).

Por otro lado, los ruidos impulsivos detectados que alcanzan niveles de 50 a 58 dB sobrepasan el nivel permitido, por lo que se debe penalizar las medidas obtenidas con 5 decibelios.

No obstante, $32,4 + 5 = 37,4 \text{ dB(A)} < 45 \text{ dB(A)}$, siguen siendo valores dentro de los límites permitidos para el horario diurno; no así para el horario nocturno, como es el caso de una medida tomada entre las 7,30 y las 8,00 horas (por tanto en horario nocturno), la de $28,8 \text{ dB(A)} < 30 \text{ dB(A)}$, que en principio cumpliría, pero al tener ruidos impulsivos se penaliza y pasa a ser $28,8 + 5 = 33,8 \text{ dB(A)} > 30 \text{ dB(A)}$, que no cumple de 22,00 a 8,00 horas. Si bien solo ha sido una sola medida, cabría la consideración, a juicio de quien suscribe, como medida cautelar y en aras a evitar posibles molestias, limitar la actividad (si no lo está ya), al horario diurno, en el que al menos, en base a las

mediciones realizadas, los niveles máximos de inmisión se encuentran dentro de los niveles permitidos por la ordenanza."

A la vista de la anterior conclusión, procede adoptar una resolución complementaria de la nº 360/2010, con la finalidad de limitar el ruido procedente de la actividad a los límites establecidos en la licencia y evitar las molestias que viene sufriendo el recurrente como consecuencia de dicho ruido, prohibiendo el ejercicio de la actividad que se desarrolla en el local destinado a carnicería, en horario nocturno, es decir, de 22 a 8 horas".

Como resultado de todo ello, el Alcalde, resuelve prohibir el ejercicio de la actividad de carnicería en horario nocturno (de 22 a 8 horas). Esta resolución tiene efecto inmediato, comunicándose a la Policía Local para su control, a los interesados para su conocimiento y efectos y al Juzgado para acreditar el cumplimiento de la sentencia indicada.

CUARTO.- Junto a la información municipal, se ha aportado documentación por el presentador de la queja, en la que se acreditan diversas circunstancias.

En primer lugar, llama la atención la antigüedad del problema. Consta una solicitud formulada por el principal afectado al Ayuntamiento de Tarazona en noviembre de 1993 en la que, tras exponer las molestias por ruidos y vibraciones y la evacuación incorrecta de gases procedentes de la actividad, reclama la intervención del Ayuntamiento para que obligue al titular de la actividad a adoptar medidas correctoras para evitarlos. Poco después, en febrero de 1994, la comunidad de propietarios del edificio, a través de su presidente, reitera la solicitud anterior, añadiendo a los problemas descritos el del mal olor que *"con cierta frecuencia"* se aprecia en el interior del patio de la escalera; a esta solicitud acompaña el informe elaborado por un Arquitecto Técnico donde consta el incumplimiento de los niveles de ruido y vibraciones. Existen también mediciones efectuadas por la Policía Local comprobando el exceso de ruido de diferentes elementos de la actividad: puerta de entrada o corte de carne en los tajadores o con sierras; en cambio, se comprueba que otros elementos, como los compresores de las cámaras, cumplen el límite de 45 dB(A) establecido en la Ordenanza municipal.

No se tiene constancia de ninguna actuación del Ayuntamiento hasta que, con fecha 20/10/05, se elabora por la Arquitecta Municipal un informe señalando que el establecimiento cumple las condiciones establecidas en la Ordenanza; en él se describen las medidas correctoras introducidas, pero no se comprueba su efectividad con una medición de ruidos correctamente realizada. El escrito de Alcaldía por el que se traslada al interesado asume dicho informe al manifestar *"que mientras no se aporte un informe y una medición donde se justifique lo contrario, no existe base fundada para determinar que el local en cuestión incumple la Ordenanza Municipal contra Ruidos y Vibraciones"*. Ante esta situación, el interesado interpone recurso contencioso-administrativo, resuelto mediante sentencia del Juzgado nº 3 de Zaragoza de fecha 03/09/07 que lo estima, reconociendo *"como situación jurídica individualizada el derecho del recurrente para que el Ayuntamiento de Tarragona proceda a requerir al titular de la actividad a fin de que adopte las medidas oportunas para que la actividad se desarrolle dentro de los límites*

señalados por la propia licencia, debiendo proceder el Ayuntamiento en la forma más ajustada a Derecho, y especialmente mediante requerimiento al titular de la actividad para que en el plazo que al efecto le señale adopte las medidas oportunas a fin de limitar el ruido procedente de la actividad a los límites establecidos en la licencia”.

La ejecución de la sentencia se dispone por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 23/10/07, que en su acuerdo segundo requiere a la empresa *“para que el plazo de un mes adopte las medidas necesarias para limitar los ruidos procedentes de la actividad de carnicería a los límites establecido en la licencia, con apercibimiento de que si así no lo hiciere se procederá conforme a lo establecido en el artículo 85 y siguientes de la Ley 7/2006 de Protección Ambiental de Aragón”*; este precepto regula la suspensión de actividades cuando concurren determinados supuestos de incumplimiento de las condiciones a que vengan sometidas o de generación de daños.

Posteriormente, y tras demostrar un informe de medición realizado por el Ingeniero Sr. ... (visado 11/03/09) que no se habían adoptado todas las medidas correctoras, con fecha 12/03/09 se dicta la Resolución de Alcaldía nº 297, con un contenido similar, requiriendo de nuevo a la empresa para que proceda en tal sentido.

Sin embargo, no parece que con ello el problema quedase resuelto, pues el afectado hubo de dirigirse de nuevo al Juzgado que, con fecha 25/03/10, dictó Auto por el que resolvía la pieza separada de ejecución dimanante del procedimiento ordinario de referencia (670/05-F); en él, tras aludir a los seis informes de medición de ruido obrantes en el expediente, elaborados por diversos técnicos en los años 2006 a 2009, considera que *“De un atento examen de tales informes se desprende que efectivamente, por parte de la actividad desarrollada en el establecimiento de carnicería ... no se cumple al completo con los límites de ruido y vibraciones establecidos en la licencia y en la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Tarazona”*, recordando los datos señalados en el antecedente tercero. Conforme a ello, se estima la solicitud de ejecución de la sentencia dictada en este proceso, detallando los términos en que debe dársele cumplimiento, que son:

1º.- El Ayuntamiento debe requerir a la empresa para corregir los incumplimientos detectados en el precitado informe del Sr.

2º.- Se fija un plazo de dos meses para que se adopten medidas concretas.

3º.- Transcurrido el mismo, la actividad deberá justificar ante el Ayuntamiento, *“en el plazo de un mes, la adopción de las correspondientes medidas correctoras respecto de la sierra, la cámara pequeña y del tajador o cuchilla utilizado para partir la carne”*.

4º.- Por último, dispone *“Caso de no efectuarse estas actuaciones, por el Ayuntamiento de Tarazona deberá procederse a la prohibición de emplear de 22'00 a 8'00 horas la sierra y la cámara pequeña; y las tajadoras o cuchillas a cualquier hora, bajo apercibimiento de clausura de la actividad ..., que se mantendrá en tanto no se cumplieren tales actuaciones”*.

La materialización de estas órdenes se realizó mediante las resoluciones de Alcaldía nº 360/2010 y 504/2011, aludidas en el antecedente tercero.

En este lapso intermedio, se realizaron nuevas mediciones a instancia de los titulares de la carnicería, que son valoradas en un informe de la Arquitecta Municipal de 18/06/10 en los siguientes términos:

“Las siguientes conclusiones se basan únicamente en los documentos aportados por el interesado:

- *Según el informe de “... Arquitectos Técnicos” “... se han adoptado medidas correctoras para amortiguar el ruido emitido por la cámara pequeña, la sierra y el tajador o cuchilla ...”*

Se desconoce cuales son las medidas correctoras adoptadas ya que nos e citan en ninguno de los dos documentos aportados.

- *Tanto el informe de ... Arquitectos Técnicos como el certificado de Dª ... concluyen que “la cámara pequeña, la sierra y el tajador o cuchilla cumplen el artículo 34 de la Ordenanza municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones de Tarazona en el horario en que se ejerce la actividad según la autorización del Ayuntamiento de fecha 08/11/1990, es decir, de 8:00 h. a 22:00 h.*

Se advierte, no obstante, en el certificado de la ingeniero industrial que “la emisión, y por tanto, la inmisión de la sierra y del tajador o cuchilla puede variar ligeramente según el tipo de carne que se utilice y, en el caso de los tajadores o cuchillas, de las personas que los manejen”.

De ello se interpreta que, en determinados casos, los niveles de emisión pueden ser inferiores a las mediciones realizadas, pero también que pueden ser superiores.

En cuanto al horario en el que se ejerce la actividad, se ha justificado que los niveles máximos se cumplen de 8:00 h. a 22:00 h. como es lógico. De 22:00 h. a 8:00 h., aunque los niveles no se cumpliesen, la actividad no debería ejercerse. Lo que no se ha garantizado por el momento es precisamente eso, que la actividad no se ejerce de 22:00 h. a 8:00 h. como han asegurado en ciertas ocasiones los vecinos perjudicados”.

Finalmente, señalar que, según resulta del informe precitado, los tajadores son de madera, y su número es tres.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre las molestias en el interior del domicilio.

El Preámbulo de la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, justifica la promulgación de esta norma al señalar en su inicio “De las agresiones al medio ambiente, la contaminación acústica es, probablemente, la que los ciudadanos perciben de una forma más singularizada y, en muchos casos, obsesiva por sus perjuicios, sobre todo cuando ruidos y vibraciones se producen por la noche e interrumpen o imposibilitan el necesario descanso periódico. Pero, igualmente, el ruido y las vibraciones son una presencia constante en cualquier tipo

de actividad humana, acompañando de forma natural a un desarrollo económico y social muchas veces contrapuesto con la cláusula de sostenibilidad que la producción económica, el tráfico urbano, el ocio o el uso de las infraestructuras, entre otros aspectos, debería llevar necesariamente consigo”.

Si tradicionalmente el ruido se ha incluido entre las actividades molestas, hoy está plenamente reconocido que la contaminación acústica, el sometimiento a un ruido excesivo, puede generar graves perjuicios a la salud física y psíquica de los seres humanos, con dolencias tan graves como pérdidas auditivas, vértigos, perturbaciones en el sistema nervioso central, afectaciones respiratorias, cardíacas y circulatorias, hipertensión, fatiga, dolores de cabeza, etc., sin perder de vista los efectos psicológicos: crisis de ansiedad, pérdida de concentración, insomnio, irritabilidad, y grave afectación en el rendimiento del trabajo físico e intelectual.

Esa es, continúa diciendo el referido Preámbulo “... *una de las causas que explican la presencia cada vez mayor de conflictos sociales en torno a la contaminación acústica y que, a su vez, ha ocasionado que en los últimos años haya tenido lugar una importante reacción jurisprudencial, que se puede contemplar en diversas sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, del Tribunal Constitucional y de juzgados y tribunales inferiores, que, desde distintas perspectivas y con argumentos diferentes, pero siempre de evidente peso jurídico, han proporcionado herramientas para reaccionar en casos concretos contra las agresiones a la salud, a la privacidad y al medio ambiente que representan muchos ruidos y vibraciones”.*

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado en reiteradas sentencias que nuestra Carta Magna no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios, sino reales y efectivos, lo que hace imprescindible asegurar su protección frente a las injerencias por ruidos ajenos, que afectan a los derechos fundamentales a la integridad física y moral, la intimidad personal y familiar y el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Y que la lesión de derechos fundamentales no deriva de la mera constatación de una ilegalidad, sino de la postura habitual de pasividad o de actividad insuficiente de la Administración, que produce el efecto final de lesionar aquellos derechos.

Esta es, precisamente, la situación descrita en el expediente que nos ocupa, donde, como dice la Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza citada en los antecedentes, “... *no puede negarse que el Ayuntamiento de Tarazona ha atendido esas quejas, aunque también debe decirse que sin un exceso de celeridad en esa atención”*, pues no parece lógico que un problema que (según el primer documento aportado) data de 1993, continúe todavía sin resolver plenamente, a pesar de haber constatado avances importantes, y que siga generado a los ciudadanos que lo han padecido, además del menoscabo de los derechos antes mencionados y de su salud, gran cantidad de instancias al Ayuntamiento, gastos en procedimientos judiciales y en informes periciales que una actuación diligente de esta Administración podría haber evitado, en ejercicio de su labor de vigilancia y control de las actividades clasificadas que se desarrollan en el municipio.

De la respuesta recibida del Ayuntamiento se podría deducir que el problema ha quedado resuelto, pues la última medición determina que el nivel de ruidos se halla dentro

de los límites permitidos en la Ordenanza y que se ha dado cumplimiento a la sentencia judicial. Sin embargo, entendemos que el caso no puede quedar cerrado de tal manera, por las siguientes razones:

- Dado que se trata de una cuestión técnica, no entramos a discutir la correcta aplicación de la Ordenanza en la calificación de los ruidos impulsivos y la penalización que se aplica a la medición obtenida. Pero, si nos atenemos a los datos y declaraciones recogidas, en el establecimiento en cuestión hay tres tajadores para el corte de la carne, y de ello se puede deducir que los “*ruidos impulsivos*” son continuos, con lo que la molestia derivada de estos golpes no debe ser pasada por alto: no olvidemos que, en la medición más baja, generan en la vivienda de 50 a 58 decibelios, sobrepasando ampliamente el nivel permitido.
- Los informes someten el cumplimiento de los límites legales a determinadas condiciones, tanto en la práctica del corte de la carne en el tajador como en el respeto de los horarios, que a veces ponen en duda los propios informantes.
- La única medida correctora que se ha introducido sobre estos elementos ha sido colocar unos tacos de goma en las patas de los tajadores que, a la vista de los hechos, resultan insuficientes, no pudiéndose considerar utilizadas las que la *Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón* define en su artículo 4.u como “*Mejores técnicas disponibles*” en orden a “... evitar o, cuando ello no sea posible, reducir en general las emisiones y el impacto en el conjunto del medio ambiente y de la salud de las personas, conforme al anejo 4 de la *Ley 16/2002*”. En el ánimo permanente de buscar solución a los problemas de los ciudadanos, desde esta Institución se ha consultado la posibilidad de mejorar tal cuestión, habiendo obtenido datos comerciales de tajadores que, según se indica, “...*están especialmente diseñados para sustituir a los troncos y tajos de madera, principalmente por las siguientes cualidades: Fibra polietileno calidad P-500 de 50 mm de grosor. Gran peso, que evitará en gran medida el sonido y las vibraciones de éste al ser golpeado, favoreciendo la estabilidad. ...*”. Puesto que existen mejores técnicas para hacer el mismo trabajo, debería indagarse esta posibilidad.

Segunda.- Sobre la obligación de acomodar las ordenanzas sobre ruido a lo dispuesto en la Ley.

La *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, establece en su Disposición transitoria primera, respecto de las Ordenanzas municipales: “1. Los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón que dispongan de ordenanzas en materia de contaminación acústica a la entrada en vigor de esta Ley deberán adaptarlas a lo establecido en esta en el plazo de un año desde la publicación de la presente Ley”. La publicación se produjo en el Boletín Oficial de Aragón de 03/12/10.

El Anexo III de la Ley contiene varias tablas en las que se establecen objetivos de calidad acústica, valores límite de inmisión y de emisión de ruido aplicables a los emisores

acústicos y procedimientos de verificación y cumplimiento de los valores límite de emisión e inmisión de ruido y vibraciones. La Tabla 7 regula los valores límites de inmisión de ruido transmitido a locales colindantes por actividades, estableciendo para el uso residencial, en las zonas de estancias, 40 decibelios en los periodos de mañana y tarde, y de 30 en el periodo noche; para los dormitorios son 35 decibelios en los dos primeros y 25 en el periodo noche.

La Ordenanza municipal de protección contra ruidos y vibraciones de Tarazona (B.O.P. de Zaragoza de 30/10/1989) establece en su artículo 34 lo siguiente:

“El nivel de los ruidos interiores de viviendas transmitidos a ellas por impactos de alguna actividad, con excepción de los originados por el tráfico, no superarán los siguientes límites:

- *Entre las 8.00 y las 22.00 horas, 45 dB(A)*
- *Entre las 22.00 y las 8.00 horas, 30 dB(A)”*

Dado que estos límites superan los establecidos en la Ley, deberá procederse a la revisión de la Ordenanza para adaptarla a la norma legal, en este y en otros aspectos que fuese preciso, y tal proceso deberá iniciarse a la mayor brevedad posible (si no se hubiere hecho ya) para dar cumplimiento al plazo establecido en su disposición transitoria.

En todo caso, debe entenderse que, en aplicación de los principios de seguridad jurídica y jerarquía normativa, y conforme al objeto de la Ley, proclamado en su artículo 1, de *“prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir los daños que de esta 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”*, si no se realizase la adaptación ordenada los límites de la Ley rigen de forma automática una vez que transcurra el plazo otorgado para su adaptación, y su cumplimiento puede ser exigido por los ciudadanos para la plena realización de sus derechos *“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”*, reconocidos en el párrafo segundo del artículo 1.

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 Tarazona las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que, en ejercicio de su competencia de control de las actividades clasificadas, prosiga su labor de supervisión para que el establecimiento de referencia adopte y haga que funcionen eficazmente todas las medidas correctoras que precise para evitar los problemas que se vienen produciendo y no han quedado resueltos.

Segunda.- Que disponga lo oportuno para dar cumplimiento a la Disposición Transitoria primera de la *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, adaptando los límites acústicos y demás previsiones contenidas en la Ordenanza municipal para que sean conformes con los establecidos en la misma.

6.3.25. EXPEDIENTE 390/2011

Difícil convivencia entre usos residencial e industrial. Ayuntamiento de Barbastro

La difícil convivencia entre la actividad industrial que se desarrolla en un área de Barbastro y las viviendas allí ubicadas ha sido objeto de dos expedientes en esta Institución, habiéndose archivado el primero a la vista de la actitud municipal respecto del problema y las medidas adoptadas. Sin embargo, en este caso, no se ha contado con esta colaboración, por lo que se formula una Sugerencia instando una intervención más activa y un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 04/03/11 tuvo entrada en esta Institución una queja que reitera la existencia de un problema ya tratado en un expediente anterior (ref. DI-852/2010-2), el que padecen los vecinos de la calle Campo de Barbastro, cuyas viviendas están en un área predominantemente industrial, con las molestias que esto conlleva: intenso tráfico de vehículos pesados e industriales, utilización del viario público como prolongación de las actividades que se realizan en las naves, generando suciedad por grasas y aceites, restos de metal, cristales, etc.

El expediente se archivó tras la información facilitada desde el Ayuntamiento de Barbastro dando cuenta de la instalación de placas de prohibición de aparcar camiones en las aceras colindantes con las viviendas, que venía siendo cumplida con normalidad, y de la vigilancia policial para que no se utilizase la calle de forma continua por las industrias para realizar su actividad.

Sin embargo, en la nueva queja el ciudadano manifiesta que el problema se vuelve a reproducir, con las consiguientes molestias para los residentes a causa del ruido, la contaminación atmosférica y la suciedad existente.

SEGUNDO.- Tras admitir la queja a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 17 de marzo un escrito al Ayuntamiento de Barbastro recabando información sobre la cuestión planteada y las actuaciones municipales realizadas o previstas para darle respuesta y mejorar la relación entre las actividades residencial e industrial que han de convivir en el área afectada.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 9 de mayo, 5 de agosto y 7 de octubre, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido completar 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*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Necesidad de zonificación de usos potencialmente molestos

La *Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón* establece en su Directriz 91 que las políticas del suelo propiciarán una adecuada gestión del mismo, utilizando todos los instrumentos que permite la normativa urbanística, con objeto de lograr una planificación urbana de calidad y facilitar la idónea localización de las actividades productivas.

La política de suelo de un municipio se concreta en el Plan General de Ordenación Urbana, instrumento que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 38 y siguientes de la *Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón*, clasifica el suelo para el establecimiento del régimen jurídico correspondiente y define los elementos fundamentales de la estructura general adoptada para la ordenación urbanística del territorio. El plan general deberá, conforme a este mismo artículo, respetar las determinaciones vinculantes de las directrices de ordenación del territorio.

Desarrollando los correspondientes preceptos de la *Ley 5/1999, Urbanística de Aragón*, que encuentran correlación en la antes citada, que ha venido a sustituirla, el Reglamento de desarrollo parcial dispone en su artículo 41 “*El Plan General adoptará un modelo respecto de la ciudad y el territorio, que habrá de establecer los elementos determinantes de la estructura general y orgánica de los mismos, incluyendo objetivos, directrices y estrategias de desarrollo y, en particular, definiendo: a) La asignación a las diferentes zonas de los correspondientes usos globales cuya implantación se prevea y la intensidad de los mismos. ... c) Las necesidades de protección y mejora de la salud y la calidad de vida y, en consecuencia, las limitaciones y prohibiciones que resulten procedentes*”.

El planificador, a la hora de hacer una clasificación del suelo, no atenderá únicamente a la ubicación de los terrenos en relación con el núcleo urbano o con determinadas infraestructuras, sino que debe evaluar los eventuales problemas que traerá la urbanización de unos suelos y su posterior edificación y ocupación por nuevos residentes; junto a los inherentes a la creación de nuevos núcleos (vías de comunicación, acceso a los servicios urbanos, alejamiento de zonas inundables, etc.), deberá tener en cuenta usos que puedan llegar a ser contradictorios, como ocurre en el caso que nos ocupa, donde en una zona alejada del núcleo urbano de Barbastro conviven industrias y viviendas, lo que genera una tensión que podía haber sido evitada con una adecuada planificación urbanística.

Es necesario evaluar los inconvenientes de la urbanización y anticiparse a los problemas que una actuación puede generar en el futuro, poniendo las medidas necesarias antes que los ciudadanos las padezcan o las empresas vean limitada su actividad ante la realización de determinadas actividades que, en un ámbito exclusivamente industrial, no generan mayor problema, como ocurre con el uso de las vías públicas para carga y descarga, aparcamiento de camiones y vehículos industriales, etc. Y, caso que los inconvenientes no puedan resolverse con medidas racionales desde el punto de vista urbanístico, ambiental y económico, deberá desestimarse la propuesta estudiada.

Esto son consideraciones de cara al futuro. Respecto del problema actual, es preciso encarecer al Ayuntamiento de Barbastro la necesidad de adoptar medidas que garanticen a los vecinos la ausencia de molestias que no estén obligados a soportar, velando porque se cumplan las normas de aparcamiento, accesos, utilización de las vías y espacios públicos y se logre un equilibrio en la convivencia que, aunque difícil por la complejidad de modificar sustancialmente la situación actual, puede y debe alcanzarse.

Segunda.- Obligación 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.

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:

Primero.- Formular **Sugerencia** al Ayuntamiento de Barbastro para que, en ejercicio de sus competencias en materia de ordenación de tráfico y de protección del medio ambiente, controle que el desarrollo de actividades industriales en la calle Campo cumpla las normas que le sean de aplicación y se ajuste a las licencias que tienen concedidas, de forma que se evite, en la medida de lo posible, molestias derivadas de las mismas a los residentes.

Segundo.- Efectuar a dicha entidad un **Recordatorio del deber legal** que tiene de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.26. EXPEDIENTE 1095/2011

Limitación de cultivo por la existencia de una planta protegida. Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente.

La prohibición administrativa de roturar una finca rústica en Villel (Teruel) donde habían aparecido ejemplares de crujiente, una especie protegida, da lugar a una queja ciudadana que consideraba que con ello se le privaba injustificadamente y sin compensación de su derecho a cultivarla. Estimando el buen fundamento de la reclamación, la resolución que se dicta se formula en ese sentido, analizándose también la notificación que se practica a la ciudadana, que carecía de la especificación de los recursos una La reclamación ASUNTO: Sugerencia relativa a reclamación administrativa y Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17/06/11 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que expone el siguiente problema:

“Primero.- Con fecha 16 de enero de 2006, el Delegado Provincial del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental en Teruel dictó Resolución por la que no se autorizaba a su propietaria, Doña Mª..... la roturación de la parcela 177 del polígono 6, del término municipal de Villel por existir en el interior y márgenes de la parcela una notable población de crujiente (Vella pseudocytisus subesp. paul), especie catalogada "en peligro de extinción" según el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón. Exp. INAGA 440101.49/05.08281. Se aporta copia como documento 1.

Segundo.- Contra dicha Resolución, Doña..... interpuso escrito de Recurso de Alzada, en tiempo y forma, en el que sustancialmente expone lo siguiente: Primero "que la parcela 177 del polígono 6, está dividida en dos partes iguales, la parte "A", parte Oeste, corresponde a Dª....., y que está actualmente sin cultivar, desde hace cuatro o cinco años, y su aprovechamiento puede considerarse para pastos; y la parte "B", parte

Este, correspondiente a D....., que no ha dejado de cultivarse". Segundo que "con estos años sin cultivar, han aparecido entre otras, vestigios de la planta Crucífera, denominada "VELA PSEUDOCYSTICUS subes. Pani", conocida vulgarmente como crujiente; que no parece hayan pasado a fase adulta, dada la altura de dichas plantas, enumerándose en las alegaciones, mediante referencias al reportaje fotográfico incluido en el Informe Técnico que acompaña el recurso, los ejemplares de Vella pseudocytisus subesp. pani presentes en la parcela, así como la presencia de otros ejemplares de matorral de otras especies. Se adjuntó al recurso Informe Técnico sobre la finca, firmado por el Ingeniero Técnico Agrícola D. Se aporta copia del citado informe técnico como documento 2.

Tercero.- Con fecha 30 de mayo de 2006, el Jefe de la Unidad Técnica II de la Delegación Provincial del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental en Teruel emitió informe proponiendo que fuera desestimado el recurso de alzada interpuesto contra la citada resolución, como así fue finalmente por Resolución de fecha 5 de junio de 2006, del Presidente del Instituto Aragonés de gestión Ambiental, cuyos fundamentos jurídicos constan en la misma, cuya copia se aporta como documento 3.

Cuarto: Esta resolución ha supuesto que la propietaria no pueda utilizar su finca para nada, ni cultivo cerealista, ni pastos, ni arbolado, ni ninguna otra clase de actividad, más allá del mero paseo por la misma, lo que supone una privación completa del derecho de propiedad y de las prerrogativas que este reconoce a su titular.

Quinto: Debido a esta situación, con fecha 30 de diciembre de 2010, se formuló solicitud de inicio de procedimiento ordinario de responsabilidad patrimonial de la administración pública, para que, tras los trámites que resultaran preceptivos, se resolviera indemnizar a la solicitante en la cantidad de 984 euros, por los daños relatados, de conformidad con los razonamientos y acontecimientos relatados en el cuerpo de ese escrito, aceptado se realizara cualquier otra proposición de cantidad que pueda esta mejor fundada en derecho. En otrosí se pedía, igualmente, que como era de prever la situación continuada y permanente del estado de la finca debido al crecimiento constante de la citada planta protegida, se procediera, como solución definitiva, a la expropiación de la misma por el precio de mercado. Se aporta copia del escrito como documento 4.

Sexto: Este escrito fue inadmitido por resolución de 1 de febrero de 2011, por los fundamentos que en el se exponen, y del que se aporta copia como documento 5.

Séptimo: A la vista del contenido de la inadmisión se solicitó la información que se detalla en el documento que se aporta como número 6, y se presentó Recurso de Reposición con fecha 9 de marzo, cuya copia se aporta como documento 7, y que todavía no ha sido respondido, si bien si se contestó a la información solicitada en el sentido que consta en el documento que se aporta como número 8.

Octavo: A la vista de todo lo expuesto, entendemos que la Administración de la Comunidad Autónoma está vulnerando el artículo 33.3 de la Constitución Española, al decir en forma tajante que nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente

indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes en relación con el artículo 53.1 del mismo cuerpo legal al afirmar que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II, del presente Título, vinculan a todos los poderes públicos”.

SEGUNDO.- La documentación que se aporta junto a la misma corresponde al expediente administrativo tramitado por la interesada para la obtención de una autorización de cultivo, que ha sido denegada por el Departamento de Medio Ambiente. Los documentos aportados, de acuerdo con lo expresado en el escrito de queja, son los siguientes:

- Resolución del Delegado Provincial del INAGA en Teruel de 16/01/06 por la que deniega la autorización para la roturación solicitada por existir *“en el interior y márgenes de la parcela una notable población de crujiente”*, especie clasificada *“en peligro de extinción”* según el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón. Esta resolución recoge en uno de sus “resultandos” una previa del Servicio Provincial de Agricultura y Alimentación de Teruel de 13/01/05 en la que emite informe favorable al cambio de cultivo, haciendo constar: *“En la visita realizada a la citada finca se observa que no tiene problemas de pendiente. En la citada finca hace unos tres años que no se siembra, solo existen pastos. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, esta Sección considera favorable el cambio de forestal a agrícola, siendo una mejora para las fincas citadas”*.
- Recurso de Alzada contra dicha Resolución, donde se exponen los argumentos en defensa de su pretensión acompañados de un informe técnico que detalla la existencia de diversas plantas arbustivas, entre las que se halla el crujiente, en la parcela, y las circunstancias de la misma, rodeada de fincas de cultivo.
- Resolución del Presidente del INAGA de 05/06/06 desestimando el recurso de alzada, por atender fundamentalmente a la finalidad de protección de la planta, puesto que *“La totalidad de estos ejemplares, independiente de su tamaño, edad o madurez, así como sus propágulos, y semillas, se encuentran protegidos por la legislación vigente en materia de especies catalogadas, por haber sido incluido este taxón en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón”*. Se alude al Decreto 92/2003, por el que se establece un régimen de protección para el crujiente y se aprueba el Plan de Recuperación, que considera *“uno de los factores de amenaza para la persistencia de la especie “las roturaciones para cultivar que han eliminado muchos ejemplares”, estableciendo como una de las directrices de actuación, el minimizar los daños por acción humana en el área de distribución. En concreto, en el apartado 5.1.2.2. del Plan, se dispone como medida in situ para mantener o incrementar el número de ejemplares evitar las roturaciones de zonas nuevas y la ampliación de los campos cultivados en el área de distribución, por considerar esta acción una amenaza grave para la supervivencia de la especie”*. En relación con la alegación relativa *“al daño que se produce a los intereses de la solicitante frente a los beneficios que produce la protección de las plantas dispersas y en pequeña cantidad”*, se remite a las consideraciones anteriores, y *“a la directriz 5.3.1. del Plan de Protección de la especie, en lo relativo al establecimiento de actuaciones encaminadas a conciliar los intereses*

de los habitantes de las zonas incluidas en el ámbito de aplicación del Plan con las actuaciones encaminadas a proteger el hábitat de la especie". Debe anotarse que esta directriz, que lleva por título "Regulaciones," se refiere a la regulación de "la carga ganadera en función del efecto del pastoreo en la planta previstos en el apartado 5.1.1.4"; la directriz 5.1.1.4 a que se remite figura dentro del grupo 5.1, Medidas in situ y su previsión en la siguiente: "Determinar el grado de alteración de hábitat y la capacidad de la población para responder a perturbaciones. Aislar una parte de una población para estudiar su evolución sin pastoreo ni pisoteo".

- La anterior resolución no fue recurrida, por lo que en su momento devino firme en vía administrativa.
- Al considerar posteriormente, con referencia a los antecedentes expuestos, que *"Esta resolución ha supuesto que la propietaria no pueda utilizar su finca para nada, ni cultivo cerealista, ni pastos, ni arbolado, ni ninguna otra clase de actividad, más allá del mero paseo por la misma, lo que supone una privación completa del derecho de propiedad y de las prerrogativas que este reconoce a su titular"*, en fecha 30/12/10 la interesada se dirigió de nuevo a la Administración instando que, por la vía del procedimiento de responsabilidad patrimonial, le fuese reconocida una indemnización por las expresadas razones o se procediese directamente a la expropiación de la finca, manifestando que la falta de laboreo hace que la presencia del crujiente se incremente en la misma, y con ello las razones que fundamentan la denegación para poder roturarla.
- Trasladada la reclamación a la Secretaría General Técnica del Departamento, por Resolución del Consejero de 01/02/11 se determinó *"Inadmitir la solicitud de fecha de 30 de diciembre de 2010 presentada por D^a. , para que, por este Departamento de Medio Ambiente se procediera a la incoación de expediente administrativo con objeto de que se reconozca el derecho a una indemnización por daños ocasionados al no poder utilizar su finca ni para cultivo cerealista, ni pastos, ni arbolado ni ninguna otra clase de actividad más allá del mero paseo por la misma, por carecer manifiestamente de los requisitos precisos para tramitar dicha solicitud"*. Para justificar esta inadmisión se aportan los siguientes fundamentos de derecho:
 - **Primero.-** *En uso de las facultades atribuidas por el artículo 65 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, la contestación al escrito presentado corresponde al Consejero de Medio Ambiente.*
 - **Segundo.-** *El Crujiente, Vella pseudocytisus subsp. paui, es una crucífera leñosa que forma matas arbustivas de raíz robusta y bien desarrollada, que normalmente alcanzan 1 metro de altura y una cobertura de 3-4 m2. Esta especie, endémica de la Comunidad Autónoma de Aragón, está calificada como "en peligro de extinción" según el Catálogo de Especies Amenazadas de*

Aragón, regulado por el Decreto 48/1995, de 28 de marzo. Según dispone el artículo 2 del citado Decreto, esta clasificación en la categoría de "«en peligro de extinción», está reservada para aquellas especies cuya supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando". Por otra parte, el artículo 71.5 de la Ley 5/2002, de Caza en Aragón, establece la obligación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de "asumir el pago" respecto "...de las indemnizaciones a las que haya lugar a favor de los perjudicados, por daños de naturaleza distinta de la agraria causados por especies cinegéticas, salvo que los propios perjudicados, por culpa o negligencia, hayan contribuido a la producción del daño" no contemplándose los daños causados por especies de fauna silvestre.

- **Tercero.-** La legislación básica en materia de conservación de la fauna silvestre, contenida en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad establece que la catalogación de una especie, subespecie o población en la categoría de «en peligro de extinción» exige la elaboración por las Comunidades Autónomas de un Plan de Recuperación, que defina las medidas necesarias para eliminar el peligro de extinción de la especie considerada. Por ello, el Gobierno de Aragón, aprobado mediante Decreto 92/2003, de 29 de abril, el establecimiento de un régimen de protección para el Crujiente, *Vella pseudocytisus* subsp. *pau* aprobando el Plan de Recuperación de la especie.
- **Cuarto.-** A la vista del contenido de la normativa anteriormente mencionada, al existir ejemplares de crujiente, *Vella pseudocytisus*, especie clasificada como "en peligro de extinción" en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, aprobado por Decreto mencionado, cualquier actuación de roturación encaminada a incrementar la superficie cultivable, o eliminar márgenes de los campos de labor existentes, supondrá la destrucción de ejemplares de la especie protegida y catalogada como en peligro de extinción. Además, en el citado Decreto 92/2003, por el que se establece un régimen de protección para el crujiente y se aprueba el Plan de Recuperación, se incluye, en el apartado 4, dentro del ámbito de aplicación del Plan, el término municipal de Villel, donde se encuentra la finca de la reclamante. Asimismo, en las directrices y actuaciones de dicho Plan, se considera como uno de los factores de amenaza para la persistencia, de la especie "las roturaciones para cultivar que han eliminado muchos ejemplares", estableciendo como una de las directrices de actuación, el minimizar los daños por acción humana en el área de distribución. En concreto, en el apartado 5.1.2.2. del Plan, se dispone como medida in situ para mantener o incrementar el número de ejemplares evitar las roturaciones de zonas nuevas y la ampliación de los campos cultivados en el área de distribución, por considerar esta acción una amenaza grave para la supervivencia de la especie. Por otra parte, no se establece en ninguna de las normas citadas, y que regulan el régimen de protección de la especie, aspecto

alguno que distinga entre el grado de protección de la especie en función de su edad, densidad o localización en llanos, laderas, taludes o ribazos. Por lo tanto el régimen de protección es el mismo para todos los individuos de la especie, independientemente del estado de desarrollo que presenten, y de lo extenso que sea o de la densidad que tenga el rodal en el que se encuentran.

- **Quinto.** - *A su vez, el demandante no aporta pruebas fehacientes que acrediten los supuestos daños, restringiéndose a su propia manifestación de los mismos en la cantidad de novecientos ochenta y cuatro euros (984€).*
- **Sexto.** - *El artículo 141 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes pueden establecer para estos casos.*
- **Séptimo.** - *A la vista de la normativa vigente es evidente que no existe una decisión legal que imponga a la Administración la obligación de indemnizar por daños de cualquier tipo producidos por especies de fauna silvestre en general, y que los daños ocasionados no son consecuencia directa ni exclusiva de una actuación u omisión administrativa, ni derivan de un riesgo específico creado por la Administración, por lo que no cabe su imputación al funcionamiento de un servicio público lo que permite concluir que no se está en presencia de un supuesto de responsabilidad patrimonial administrativa regulada en el Título X de la Ley 30/1992 citada al no darse los requisitos mínimos establecidos en dicho Título.*
- **Octavo.**- *El artículo 89.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento.*
- *Contra esta resolución de inadmisión se interpuso (a pesar de no haberse advertido de esta posibilidad, pues directamente se remite a la ciudadana a la vía judicial) recurso de reposición con fecha 09/03/11, que todavía no ha sido respondido. El recurso argumentaba las siguientes razones:*
 - *No se han atendido las dos peticiones contenidas en la solicitud, una de ellas por indemnización y la otra, subsidiaria, para la expropiación de la finca.*
 - *El Decreto 92/2003, por el que se establece un régimen de protección para el crujiente y se aprueba su plan de recuperación sí preveía las indemnizaciones a propietarios afectados e incluso la expropiación de fincas, pero no ha sido desarrollado por causa imputable a la Administración, y de ello no se tiene que ver perjudicado el ciudadano.*

- Finalmente, invoca el artículo 33.3 de la Constitución, que prohíbe la privación de los bienes de los particulares si no concurre causa de utilidad pública e interés social y con la correspondiente indemnización.

TERCERO.- Tras admitir la queja a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 29/06/11 un escrito al entonces Departamento de Medio Ambiente recabando información sobre la cuestión planteada y si, además de la información aludida, referida a documentos y resoluciones obrantes en el expediente administrativo, existe alguna otra cuestión que merezca ser tenida en cuenta para resolver.

CUARTO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 23 de agosto y 14 de octubre, sin que haya sido atendida. Por ello, la resolución se fundamenta en la documentación aportada junto a la queja, que salvo que haya alguna omisión, entendemos constituye el expediente tramitado ante el Departamento de Medio Ambiente con la expresada finalidad.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de admitir a trámite las solicitudes que cumplan los requisitos legalmente establecidos

Como cualquier solicitud dirigida a la administración, una reclamación de responsabilidad patrimonial es susceptible de ser inadmitida, pero dicha resolución no puede adoptarse libremente sino que, al ser habitualmente perjudicial a los derechos ciudadanos, debe ser excepcional y estar bien fundamentada; el criterio restrictivo para la inadmisión se apoya, además de en el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, en preceptos del articulado de la Ley 30/1992 relativos a diversas fases del procedimiento. El artículo 89.4 permite la inadmisión únicamente en respuesta a solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento (es lo que aquí se alega, sin mayor explicación, en el Fundamento 8º de la resolución del Consejero); en el caso de disposiciones y actos nulos, la solicitud de revisión solo podrá ser inadmitida, según dispone el artículo 102.3 *“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 cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales”*; en el mismo sentido, el artículo 119 permite la inadmisión de un recurso, que deberá hacerse de forma motivada, cuando se funde en alguna de las causas previstas en el artículo 118.1 (error de hecho al dictar el acto, aparición de documentos esenciales con posterioridad, fundamento de la resolución en documentos o testimonios falsos o concurrencia de determinados delitos) o si se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales.

El *Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial*, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, establece en su artículo 6.1 lo siguiente:

“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 artículo 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En la reclamación se deberán especificar las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre éstas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión efectivamente se produjo, e irá acompañada de cuantas alegaciones, documentos e informaciones se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante”.

El mencionado artículo 70 de la *Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, establece unos requisitos para que pueda iniciarse el trámite de las solicitudes que se reciban (nombre y apellidos del interesado, hechos, razones y petición en que se concrete la solicitud, lugar, fecha y firma del solicitante y órgano al que se dirige); caso de faltar algún requisito general o específico requerido por la normativa aplicable, se ha de dar al interesado un plazo de diez días para que complete su solicitud.

Examinada la petición de inicio de expediente de responsabilidad patrimonial formulada al Departamento de Medio Ambiente, se comprueba que cumple todas las exigencias generales de la Ley y las específicas que el Reglamento establece, solicita un derecho previsto en el ordenamiento jurídico y tiene un fundamento legítimo, como más adelante se explicará. La inadmisión “*ab initio*” supone no continuar la tramitación de un expediente, sin entrar a conocer de la cuestión planteada, y por ello ha de interpretarse en sentido restrictivo y motivarse directamente, con referencia expresa a los motivos tasados en la Ley, lo que no se ha hecho en el presente caso. Por el contrario, los fundamentos de la resolución, anteriormente reproducidos, se refieren al fondo del asunto, si bien hacen una referencia meramente descriptiva de la situación (Fundamentos 3º y 4º, que relatan el status legal de la planta y las previsiones del plan de recuperación), aluden a circunstancias que pueden ser corregidas (falta de pruebas fehacientes que acrediten los daños, restringiéndose a la propia manifestación de su existencia, en el Fundamento 5º) o traen a colación normas que nada tienen que ver con la reclamación que se plantea, como las referidas a daños por especies cinegéticas contenidas en el segundo párrafo del Fundamento 2º o en el Fundamento 7º, o la contenida en el Fundamento 6º sobre los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica de cada momento.

La inadmisión es incompatible con una resolución sobre el fondo de la cuestión, como se ha producido en el presente caso, omitiéndose (artículo 7 del Reglamento) todos los “*actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución*”: práctica de la prueba (art. 9), obtención por el instructor de informes necesarios para resolver (art. 10), audiencia de los interesados (art. 11), dictamen del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando proceda (art. 12) y resolución (art. 13), a la vista de todo lo anterior. Todo ello hace que el acto administrativo que acuerda la inadmisión atendiendo a

circunstancias de fondo haya sido dictado *“prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”* lo que determina la nulidad de pleno derecho, conforme a lo establecido en el artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, con las consecuencias que de ello derivan.

Por todo ello, deberá iniciarse la instrucción del oportuno expediente de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

Segunda.- Sobre la limitación de roturar el terreno afectado por un plan de recuperación.

La pretensión inicial de la propietaria de la parte “A” de la parcela 117 del polígono 6 de Vilhel era proceder a su roturación para el cultivo, finalidad a la que se había dedicado anteriormente, con la salvedad de los últimos cuatro o cinco años. Si bien se trata de una resolución que en su momento adquirió firmeza al no haber sido recurrida, la denegación de este cambio de uso plantea ciertas dudas, si consideramos lo siguiente:

- Conforme a lo establecido en el artículo 6.3 de la *Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón*, para que una superficie agrícola adquiera la condición de monte en nuestra Comunidad Autónoma es preciso que se trate de terrenos agrícolas abandonados, que no hayan sido objeto de laboreo por plazo superior a diez años y hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal. La parcela en cuestión ha estado sin cultivar, según declaración de la propietaria y comprobación de personal del Servicio Provincial de Teruel, no más de cinco años. Por tanto, no ha adquirido la condición de monte, por lo que el inicial permiso de roturación no era exigible.
- La directriz 5.1.2.2 del Plan de recuperación, sobre medidas a aplicar in situ, dice textualmente *“Evitar la roturación de zonas nuevas y la ampliación de los campos cultivados en el área de distribución”*, condiciones que en el presente caso no se cumplen, pues lo que se pretende es recuperar para el aprovechamiento agrícola una finca rústica que ha venido siendo cultivada hasta hace unos cinco años; no se trata de una zona nueva a roturar, y tampoco se va ampliar la superficie labrada fuera de los linderos de la finca, puesto que confronta (según el informe técnico que consta en el expediente) con un camino y, en los otros tres linderos, con fincas de particulares que se hallan igualmente cultivadas.

Dado que la presencia principal de la planta protegida se halla en los márgenes de la parcela y en una determinada zona, se podría haber autorizado la roturación salvando estas áreas, lo que hubiera satisfecho igualmente el interés público de protección conjugándolo con el aprovechamiento agrario de la mayor parte de la finca, y hubiese sido, además, conforme con las normas de protección aprobadas: el Plan de recuperación, al describir la ecología de la especie, no la sitúa en superficies cultivables, sino *“.... en laderas y escarpes sobre un precipitado carbonatado blanco y poroso, con algo de yeso y muy deleznable, conocido localmente como “tosca”. Se ve especialmente favorecida en el fondo de barrancos, donde se acumula la humedad y la insolación es menor. También ocupa las lindes de cultivos, taludes de caminos y carreteras y forma parte de comunidades*

esteparias sobreexplotadas por el ganado"; por su parte, la ficha del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, aprobado por Decreto 45/1995, describe su hábitat en similares términos: *"Crece sobre yesos en suelos coluviales pobres, formando parte de un matorral gipsófilo abierto en laderas y cerros. También se observa en las lindes de cultivos, taludes de caminos y carreteras y, secundariamente, como subrupícola en barrancos de materiales evaporíticos deleznales"*.

Tercera.- Sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración.

Como alega la interesada, el artículo 33 de nuestra Constitución reconoce el derecho a la propiedad privada, de la que nadie podrá ser privado *"sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes"*.

La expropiación forzosa contempla el supuesto en que, decidida la colisión entre el interés público y el privado, en consideración a la lógica prevalencia del primero, resulta obligado arbitrar el procedimiento legal adecuado para promover jurídicamente la transmisión imperativa del derecho expropiado y, correlativamente, hacer efectiva en favor del particular una justa indemnización. La Ley de Expropiación Forzosa, en su artículo 1, considera tal *"cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueran las personas o entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio"*.

En el presente caso, la negativa de la Administración a permitir la roturación de una parcela supone una privación del interés patrimonial legítimo que tiene un propietario a cultivar una finca agraria, haciéndole cesar en este ejercicio por razón del interés público que reviste la conservación de una especie amenazada en Aragón.

Pero el beneficio que supone para la biodiversidad la conservación de una especie amenazada, que repercute positivamente de forma general en la comunidad humana que habita un territorio, tiene ciertas cargas que no deben ser soportadas por el ciudadano especialmente afectado, sino que deben repartirse entre todos, y llegado este punto ha de intervenir la Administración competente. A tal objeto, el artículo 9 del Decreto 92/2003, dispone *"Las actividades encaminadas al logro de la recuperación de Vella pseudocytisus subs. paui podrán ser declaradas de utilidad pública o interés social a todos los efectos y en particular a los expropiatorios, respecto de los bienes y derechos que puedan resultar afectados"*; de forma coherente con esta previsión, la Directriz 5.1.3.1 del Plan de recuperación prevé *"Adquirir terrenos donde la especie esté bien representada en el término municipal de Vilhel o en el de Villastar, o bien llegar a acuerdos escritos con los propietarios de los mismos, que garanticen la conservación de la especie y su hábitat"*.

Por ello, la solicitud de indemnización o, subsidiariamente, expropiación de la finca formulada por la ciudadana que no la puede volver a cultivar tiene su fundamento en estas normas, por lo que deberá dársele el oportuno trámite administrativo.

Cuarta.- Sobre la obligación de comunicar los recursos administrativos.

La Orden del Consejero de 1 de febrero de 2011 por la que se acuerda la inadmisión de la solicitud objeto de este expediente concluye con el ofrecimiento de recursos, que realiza en los siguientes términos: *“Contra la presente Orden, que agota la vía administrativa, podrá interponer recurso contencioso administrativo en el plazo de dos meses, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón, plazos a contar desde el día siguiente al de la recepción de la presente Orden, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 14 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa y los artículos 54 y 58 de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio”*.

Esta notificación no se ajusta a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyos artículos 58.2 y 89.3 disponen que las notificaciones a los interesados de las resoluciones que les afecten deberán contener expresamente los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

De acuerdo con el artículo 116.1 de esta Ley, *“Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo”*. En el mismo sentido se pronuncia en artículo 58 de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, citado en la resolución, al señalar su párrafo 3: *“Cabrà la interposición potestativa del recurso de reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado contra los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa”*.

Si bien la destinataria del acto ha interpuesto recurso de reposición contra la resolución de 01/02/11, y con ello surte pleno efecto la notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 58.3 de la Ley 30/1992, en el futuro deberá tenerse en cuenta esta obligación legal de informar correctamente a los ciudadanos de los recursos que pueden interponer contra los actos administrativos.

Quinta.- Sobre la obligación 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: *“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, 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:

Primero.- Formular al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente las siguientes **Recomendaciones**:

- Que, en la resolución de recurso que tiene pendiente, admita a trámite la solicitud formulada por D^a..... y resuelva de acuerdo con las determinaciones del Decreto 92/2003 y demás normativa aplicable en esta materia.
- Que la notificación de los recursos que debe acompañar a las resoluciones y actos administrativos sea completa y se informe al ciudadano de todos los que la normativa le permite interponer de forma inmediata.

Segundo.- Efectuar a dicha entidad un **Recordatorio del deber legal** que tiene de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.27. EXPEDIENTE 1495/2011

Coordinación para el mantenimiento del Soto de Cantalobos.

La alarma social creada en Zaragoza ante la progresiva degradación del Soto de Cantalobos debido a la sequía fue recogida en un expediente de oficio, que concluye instando la coordinación del Ayuntamiento de Zaragoza y del Gobierno de Aragón para

adoptar medidas sencillas que permitan el mantenimiento en buen estado de este espacio natural.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- A raíz de las noticias publicadas en la prensa y de la comprobación realizada por personal de esta Institución, se ha tomado conciencia de la difícil situación que atraviesa el soto de Cantalobos debido a la falta de agua, que ha determinado la muerte de algunos árboles y supone un serio peligro para otros muchos si no se actúa en breve plazo.

El soto de Cantalobos es uno de los escasos sotos, o bosques de ribera, que se conservan en las cercanías de la ciudad de Zaragoza, constituyendo uno de los espacios más importante de su cinturón verde y una joya natural, tanto por su proximidad como por su buen estado de conservación, al que ha contribuido de forma muy importante la actividad realizadas por grupos de ciudadanos, que a lo largo de los últimos años se han preocupado de limpiar, podar, señalizar y, en general, mejorar sustancialmente este espacio.

La actividad agrícola que tradicionalmente se ha desarrollado en los campos circundantes al soto ha sido su principal fuente de vida, al beneficiarse de las escorrentías de los campos de cultivo, que lo han inundado periódicamente y dado vida a sus árboles y plantas. Igualmente, la cercanía del río Ebro ha sido fundamental para su existencia, tanto por las aportaciones de limos y tierra fértil que dejan las periódicas avenidas como a través del freático, que permite a los árboles obtener el agua necesaria para subsistir.

Sin embargo, según han informado personas que conocen bien el soto, estas circunstancias han variado en los últimos años. La fuerte riada de 2003 rompió la salida de uno de los escorrederos que vertían sus aguas al soto, sin que se haya reconstruido desde entonces; además, el bajo nivel del Ebro a lo largo de todo el verano ha determinado un descenso del freático, con el consiguiente alejamiento de las raíces de los árboles, que se han visto privados de esta aportación. A ello se añade la acuciante sequía que está sufriendo, dado que no ha llovido ni ha recibido ninguna aportación de agua a lo largo de todo el verano. Para su solución se proponen actuaciones de pequeña entidad, como son el arreglo del mencionado escorredero y la canalización de unos 40 metros de acequia para que el soto reciba agua sobrante de riego, que de forma natural se va distribuyendo en su interior a través de las cárcavas generadas por las avenidas del río.

A la vista de los hechos descritos, y con el fin conocer más a fondo el problema y las previsiones de actuación administrativa en orden a resolverlo antes de que los daños sean irreversibles, se ha considerado oportuno, 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*, iniciar un expediente de oficio.

SEGUNDO.- En orden a su instrucción, con fecha 14/09/11 se remitieron sendos escritos al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las actuaciones llevadas a cabo o previsiones

para este entorno, al considerar necesario que se produzca una intervención coordinada entre sí y con otras instancias públicas o privadas, como puede ser la Confederación Hidrográfica del Ebro, la Comunidad de Regantes o los propietarios de fincas cercanas cuya colaboración fuese necesario recabar.

TERCERO.- Tras iniciar la tramitación del expediente, se tuvo conocimiento que estos hechos se pusieron de manifiesto en el mes de marzo por una asociación naturalista a las referidas Administraciones, así como a la Confederación Hidrográfica del Ebro, encareciendo la urgencia en intervenir para conservar el soto tras el fuerte estrés hídrico que viene sufriendo en los últimos años. Ese mismo mes se mantuvo una reunión en el propio soto por representantes del Sindicato de Riegos de Miraflores, la Asociación Naturalista de Aragón, el Departamento de Medio Ambiente y el Ayuntamiento de la Ciudad; más adelante, con fecha 11/08/11, por parte de la Unidad de Conservación del Medio Natural de la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad del Ayuntamiento se elabora un informe analizando la situación y proponiendo diversas soluciones, a las que más adelante se hará referencia. Este informe se envió al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

CUARTO.- La respuesta del Ayuntamiento a nuestra solicitud se recibió el 06/10/11, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“El espacio natural cuestionado es un espacio perteneciente al dominio público hidráulico del río Ebro, tratándose de un espacio PORN calificado como tal por el Gobierno de Aragón. Por consiguiente este Ayuntamiento no detenta ni la titularidad ni la labor de gestión y protección que se recoge en la calificación ambiental del espacio.

El espacio físico que ocupa el Soto es dominio público hidráulico, por lo tanto, su gestión y titularidad la ostenta el organismo de cuenca, la Confederación Hidrográfica del Ebro, salvo de título que acredite otra propiedad.

El camino que separa el Soto de las huertas cuyo riego pertenece al Sindicato de Riegos de Miraflores es el camino de acceso a la Alfranca de titularidad del Gobierno de Aragón.

En este contexto, el Ayuntamiento de Zaragoza interviene en el uso de sus competencias en materia de medio ambiente, sobre cuantas actividades y situaciones sean susceptibles de influir en las condiciones ambientales del municipio, con el fin de preservar de efectos negativos externos los elementos naturales y espacios comunitarios.

Es por ello que detectada la situación adversa del soto por la Unidad de Conservación del Medio Natural a principios de agosto, se evacuó un informe por la dicha Unidad en el que se diagnosticaba la situación y se planteaban posibles acciones de intervención en el caso en que se considerara procedente.

El Ayuntamiento de Zaragoza ha mediado entre las instituciones, administraciones y propietarios del Soto, toda vez que no es titular del espacio ni tiene competencias en materia de aguas.

A tal efecto, en fecha 20 de septiembre de 2011 se reunió la Comisión de estudio de biodiversidad del Consejo Sectorial de la Agenda 21 Local, comisión de carácter

consultivo especializado en materia medio ambiental que afecte a la biodiversidad. En esa comisión en la que se hicieron coincidir a las administraciones implicadas en la gestión del Río Ebro y los agentes sociales pertenecientes al Consejo Sectorial se obtuvo consenso en intervenir en ese espacio a pesar de que el ideal ecológico es el respetar el comportamiento natural del río y de la vegetación que crece en sus riberas.

Las opciones de intervención planteadas por el Ayuntamiento para ser asumidas por las distintas administraciones afectadas también lograron consenso del modo siguiente:

Se extractan las posibles medidas a realizar, que obran en acta:

1) Se propone una revisión al alza del caudal de dilución ecológico (al menos 50 m3) del Ebro.

2) Se propone igualmente realizar avenidas controladas anuales, con objeto de mitigar periodos de sequía.

3) - Deslindar y recuperar el dominio público hidráulico en el Soto de Cantalobos. Analizar la posibilidad de reequilibrar los nichos de gravas (aporte de áridos) al objeto de evitar la erosión remontante.

4) Construcción de un entubamiento para prolongar una acequia hasta el Soto (más o menos al principio de éste) en una longitud de unos 97 metros y arreglo del escuridero de Montoya (recuperación de su funcionalidad).

5) Permeabilización del camino de la Alfranca.

6) A corto plazo: lograr llevar agua hasta el soto tal y como venía ocurriendo de modo histórico en que en periodos de estío el soto se mantenía con los sobrantes de aguas de riego. Arreglo del escuridero y alargamiento de acequia. Dotación de aguas de Canal Imperial a las que tiene derecho el Ayuntamiento y no se están utilizando.

7) Imprescindible para cerrar el diagnóstico de las causas de la sequía del Soto es tener el estudio del freático; se va a solicitar colaboración con CHE y el Instituto Pirenaico de Ecología para que se informe sobre los estudios disponibles.

Se acompaña con el presente informe el acta de la citada comisión, informe evacuado por la Unidad de Conservación del Medio Natural de la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad”.

QUINTO.- Por su parte, el Departamento, mediante un informe del Consejero que tuvo entrada el día 17 de noviembre, detalla su posición en los siguientes términos:

“En relación a la petición de información sobre previsión de actuaciones para revitalizar el Soto de Cantalobos, sito en el término municipal de Zaragoza, se informa que, de acuerdo con las inspecciones realizadas por técnicos del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, dicho Soto muestra a finales de verano de 2011 y principios del otoño síntomas de estrés hídrico, con el resultado de fuertes defoliaciones en los árboles, sobre todo en fresnos. Las zonas más afectadas son las más próximas a la ciudad de Zaragoza y la zona central del soto, coincidiendo con las situadas a mayor cota. Por el contrario, la zona menos afectada es la más cercana al

cuarto cinturón que, además, mantiene un escurredero de aguas sobrantes en funcionamiento. Conviene tener presente que la parte más afectada tuvo en el pasado un escurredero funcional (escurredero de Montoya), gestionado por la comunidad de regantes, con aportes de agua del Canal Imperial, y que aportaba agua de los sobrantes de riego. En el año 2002, dicho escurredero resultó afectado por una crecida sin ser sido reparado y, en consecuencia, llevando poco agua desde entonces.

Defoliaciones como las observadas son naturales y frecuentes al final del verano, aunque su entidad tiene que ver con la intensidad de las crecidas al final de primavera. Cuando las crecidas primaverales son importantes, no se observan fenómenos de defoliación. De hecho, los expertos consultados coinciden en señalar que aunque mayores caudales circulantes por el Ebro podrían solucionar el problema, la existencia de crecidas puntuales grandes a finales de primavera y unos niveles algo mayores de caudal en verano sería el escenario ideal; si bien, esto obligaría a profundos cambios en la gestión de caudales de la dinámica fluvial, que han sufrido variaciones importantes en los últimos años a raíz de la construcción de infraestructuras como el Azud de Vadorrey.

Por otro lado, e independientemente del régimen y de la gestión de los caudales del Ebro, parece evidente que en los años previos a 2002 el soto se ha abastecido de retornos de riego, especialmente en la zona del soto más afectada. Estos retornos se debían al funcionamiento del ya citado escurredero y, probablemente, a una mayor intensidad de riego por parte de los regantes que dejaban escapar el agua sobrante al soto. En este escenario, el soto resultaba "regado" de manera artificial disminuyendo su dependencia de la dinámica fluvial.

Desde un punto de vista conceptual, fijar mecanismos de riego para un soto de carácter natural no parece coherente, puesto que va en contra de una dinámica pseudonatural de desecación. En esta dinámica se apunta como causa principal factores ajenos al propio soto que han actuado modificando estacional o permanentemente los niveles freáticos, y con él el nivel de agua subterránea en las inmediaciones del cauce del río, cuyo descenso provoca a su vez la dificultad de acceso a este recurso por parte de las raíces de los árboles situados en las zonas de mayor cota.

Todos estos factores continúan actuando e incidiendo por tanto sobre cualquier posible recuperación de una dinámica natural para el soto. En resumen, con el riego del soto se estarían tratando de establecer mecanismos de reparación de unos efectos que vienen motivados por actuaciones y situaciones que van a continuar produciéndose y que, probablemente, no sea posible revertir.

No obstante, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente ha prestado su apoyo y asesoramiento al Ayuntamiento de Zaragoza a través de las reuniones de coordinación promovidas hasta la fecha por éste; y, en particular, en lo relativo a lo que pueda afectar a la Vía Natural Zaragoza- La Alfranca cuya gestión es competencia de este Departamento.

Por el momento, el Ayuntamiento de Zaragoza baraja la posibilidad de realizar una serie de obras urgentes, que incluirían la construcción de un tubo y reparación del escurredero de Montoya. El efecto de ambas actuaciones dependerá siempre de la

autorización de los propietarios de los terrenos y de la disponibilidad de los regantes para ceder los excedentes de riego. Por ello, el Ayuntamiento está gestionando la disponibilidad de caudales del Canal Imperial y adoptará las medidas pertinentes en cuanto a la autorización de los propietarios de los terrenos donde se deben realizar las obras (en parte de titularidad pública y en parte privados).

Otras cuestiones de mayor calado, como la expropiación de los terrenos afectos por el Dominio Público Hidráulico, o la permeabilización de la Vía Natural Zaragoza- La Alfranca se han barajado también como posibles, pero su elevado coste y el tiempo de ejecución han hecho que por el momento no se hayan concretado.

Respecto a la Vía Natural, debe señalarse que el efecto de su construcción sobre la disponibilidad de agua para el soto de Santa lobos es prácticamente nulo, toda vez que esta agua es de origen freático, y las características constructivas de la Vía (sin grandes obras de infraestructura y sin profundización apreciable para su cimentación), no han supuesto modificaciones en las condiciones naturales de flujo subterráneo. En consecuencia, su permeabilización para el flujo de aguas superficiales debería estudiarse con detenimiento, ya que podría llegar a ser una inversión costosa que no ayude de manera apreciable a la solución del problema”.

SEXTO.- A esta fecha no se tiene noticia de haberse realizado ninguna actuación material, si bien la situación de urgencia hídrica del soto ya ha pasado debido a las lluvias caídas en el último mes. Ello no supone que el problema se haya solucionado, sino simplemente que se dispone de un poco más tiempo para tomar medidas antes de que el próximo verano vuelva a repetirse, con el consiguiente deterioro del soto y de determinadas plantas, que sufren un daño que en ocasiones resulta irreversible.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de intervenir para la conservación de determinados espacios naturales.

En el acta de la reunión de la Comisión 21 sobre la Biodiversidad celebrada el día 20/09/11, en la que intervinieron personas conocedoras del tema desde muy diversas perspectivas (representantes de la Administración estatal, autonómica y municipal, de colegios profesionales, grupos ecologistas, entidades ciudadanas, etc.), se aprecia la preocupación general por la conservación del soto y la aportación de diversas medidas para ello. No es labor de esta Institución valorar las actuaciones concretas que se deben llevar a cabo, si bien entendemos que la postura de no intervenir por tratarse de un soto natural conduce, vista la situación existente, a la progresiva desaparición del mismo al habersele privado de las vías por las que tradicionalmente ha recibido el agua, que incluso pudieron haber determinado su formación, como ocurre en otros sotos ribereños del Ebro, y que es precisa para su mantenimiento en verano, dada nuestra baja pluviosidad; se trata de un agua sobrante de los riegos, que no supone perjuicio para nadie al no detraerse al uso agrario y que, en todo caso, terminaría en el río por el escurridor actualmente en servicio, cercano a la parte baja del soto. Tampoco parece que la elevación del nivel del río o el

incremento de caudal sea una solución inmediata y que se pueda adoptar a nivel local, dado que la regulación del río sirve a otros propósitos y se necesitaría un cambio del modelo de gestión, cuestión que ahora no se va a tratar.

En cambio, soluciones basadas en pequeñas actuaciones, como la reparación del escorredero dañado en 2003 o la conducción de las aguas sobrantes al soto, pueden dar continuidad al mismo y mantenerlo en buen estado ecológico. Partiendo de que el medio natural se halla en mayor o menor medida alterado por la acción humana, la intervención puntual para que la naturaleza pueda seguir su curso o evitar su deterioro no debe causar extrañeza, pudiendo verse en diversos ámbitos: instalación de cajas-nido para los pájaros, habilitación de muladares para la alimentación de las aves necrófagas, cría en cautividad de quebrantahuesos u otras especies amenazadas, etc., algunos de ellos tan cercanos como el incremento de caudal del río Huerva en su tramo final con aguas del Canal Imperial.

Las características del soto de Cantalobos reclaman sin duda una actuación decidida para su conservación. La página web del Ayuntamiento lo incluye entre los espacios naturales dignos de visitar en la Ciudad, describiéndolo en los siguientes términos: *“Uno de los escasos sotos (o bosques de ribera) que se conservan en las orillas Ebro, resto de la vegetación original del río en este tramo de su curso. Destaca por su excelente conservación, a pesar de la presión agraria y urbana de su entorno. Cuenta con especies típicamente ribereñas: álamos, chopos, tamarindos, sauces, fresnos, carrizos, soporte de un rico ecosistema del que también forman parte numerosas especies animales como el ruiseñor bastardo, el pájaro carpintero, el pájaro moscón, el autillo o pequeños mamíferos. En él encuentran refugio y alimento numerosas especies migratorias asociadas al río como garcetas, cormoranes y martinetes”*.

En este sentido, el documento Anejo a la Memoria 11 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, relativo al *“medio natural, productivo agrario, paisajístico y cultural del término municipal de Zaragoza”*, se refiere en su epígrafe 1.3.3 a la vegetación de ribera y de las zonas húmedas, valorando su importancia ecológica por la reducida extensión a la que ha quedado relegada la vegetación espontánea, el contraste paisajístico que representan respecto a la árida Depresión del Ebro, la variedad de comunidades vegetales y animales en un espacio reducido, su contribución a la depuración de las aguas contaminadas y, especialmente, su papel en la dinámica fluvial, que frena la fuerza de los caudales de crecida e impide la erosión de las orillas, siendo el sistema de contención que menos cuidado y mantenimiento requiere. Destaca en el subepígrafe 1.3.3.5 que *“A pesar de su estado de degradación actual, la vitalidad ecológica de los sotos y su carácter pionero mantienen su posibilidad de pervivir. ..., la recuperación de nuestras riberas no acarrea en ningún caso cuantiosas inversiones. ... Sería ideal poder contar con bosques ribereños continuos que jalonaran las orillas al menos entre el cauce y los diques de contención. Como primer paso hacia esa meta es preciso conservar los escasos retazos de soto que nos quedan, estableciendo figuras de protección que zonifiquen los usos y eliminen los impactos. La conservación de las riberas requiere de una política de restauración de las degradadas y una ordenación de las actividades a realizar en ellas”*. El punto 2 de este Anejo señala los objetivos a conseguir, manifestando *“El restablecimiento de relaciones equilibradas entre la ciudad y su entorno exige restaurar*

el espacio rural degradado y revitalizarlo ecológica, cultural y económicamente para satisfacer las nuevas demandas sociales de calidad de vida”. Conforme a esto, apunta varios objetivos, siendo el primero de ellos la conservación de *“los espacios que por sus privilegiadas condiciones naturales constituyen documentos de la vida natural y de su variabilidad estructural y funcional”*, como sin duda puede afirmarse del caso que nos ocupa.

Por otro lado, nuestro Estatuto de Autonomía, en su artículo 71.21^a atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de espacios naturales protegidos, que incluye la regulación y declaración de las figuras de protección, la delimitación, la planificación o la gestión de los mismos y de los hábitats protegidos situados en Aragón, atribuyéndole su artículo 75.3^a competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente. La *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*, en su artículo 36 establece que la declaración y gestión de los espacios naturales protegidos corresponde a las Comunidades Autónomas en cuyo ámbito territorial se ubiquen. En aplicación de esta normativa, con fecha 25/06/07 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón el *Decreto 89/2007, de 8 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba definitivamente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Sotos y Galachos del río Ebro (Tramo Zaragoza-Escatrón)*, área vinculada al LIC ES2430081 Sotos y Mejanas del Ebro. El Plan se apoya en los siguientes principios inspiradores:

- *Recuperar la estructura y funcionalidad del ecosistema fluvial, entendiendo como tal tanto el río como sus riberas.*
- *La conservación de la biodiversidad.*
- *Conservar un tipo de paisaje característico que se identifica con el territorio aragonés.*
- *Dar cumplimiento a compromisos internacionales de conservación.*
- *Contribuir al uso ecológicamente sostenible del medio.*
- *Fomentar el uso recreativo y cultural.*
- *Incorporar los principios de oportunidad, viabilidad y cautela derivados de la situación original de partida.*
- *Garantizar el derecho a la participación pública en la gestión medioambiental.*
- *Garantizar el derecho a las compensaciones e indemnizaciones cuando procedan.*
- *Fomentar la coordinación de las administraciones implicadas y en especial al Gobierno de Aragón, la Confederación Hidrográfica del Ebro y los distintos municipios en las materias reguladas por el Plan.*

Este Plan reconoce el soto de Cantalobos como el elemento más destacable del tramo 3 de su ámbito (desde la desembocadura del Gállego a aguas arriba del soto de Torre Urzaiz); regula en su artículo 4 las relaciones interadministrativas para que se ejerciten de acuerdo con sus previsiones y conforme a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto de los respectivos ámbitos competenciales e impone a la

Administración Autonómica determinadas obligaciones de protección de los recursos naturales en el artículo 17, que ordena: *“Cuando se aprecie la existencia de un factor de perturbación grave que pueda suponer una situación excepcional de riesgo para la conservación de flora y fauna catalogada o de los procesos ecológicos de los que depende, así como de elementos hidrológicos, geológicos o geomorfológicos de especial interés, el órgano ambiental competente podrá emprender, con carácter urgente, las acciones conducentes a la corrección de las circunstancias causantes de la situación”*.

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 Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

Que las Administraciones autonómica y local coordinen su actuación entre sí y con la Confederación Hidrográfica del Ebro y la participación de entidades o personas afectadas por esta cuestión, y sin perjuicio de ulteriores medidas de mayor calado que puedan plantearse en el futuro, realicen las actuaciones necesarias que eviten el deterioro del soto de Cantalobos.

6.3.28. EXPEDIENTE 1414/2010

Necesidad de optimizar las instalaciones del parque de bomberos de Brea. Diputación provincial de Zaragoza.

La falta de utilización del Parque de Bomberos de Brea de Aragón motivó la apertura de un expediente de oficio para instar de las administraciones competentes un aprovechamiento adecuado de la inversión efectuada. Se concluye con una Sugerencia dirigida a la Diputación Provincial de Zaragoza, titular de la instalación, con dicha finalidad, además de formularle un Recordatorio de deberes legales por su falta de colaboración.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- A la vista de las noticias publicadas en prensa sobre la falta de funcionamiento del Parque de Bomberos de Brea de Aragón, que según se detalla no presta el servicio para el que fue concebido transcurridos siete años desde su construcción, se procedió con fecha 02/09/10 a la apertura de un expediente de oficio, al objeto de conocer con mayor detalle la realidad del problema y las previsiones de actuación de las

Administraciones en orden a dar utilidad, conforme a su destino, a la inversión pública realizada y materializar el ejercicio de las propias competencias.

Influyó en ello el hecho de conocer que la disposición de un parque de bomberos constituía una vieja aspiración del Ayuntamiento de Brea y de la Comarca del Aranda como garantía de seguridad y continuidad de la actividad económica en torno al calzado, y que su falta de funcionamiento en adecuadas condiciones deja sin efecto la inversión efectuada y lastra sus posibilidades, tanto para la protección de los vecinos y de las empresas que hay actualmente como de otras que pudieran prever su instalación en la zona y valoren, entre otras circunstancias, la existencia de un servicio eficaz de tal naturaleza.

SEGUNDO.- Asignado el expediente para su instrucción, se enviaron al día siguiente sendos escritos a las administraciones que se consideró competentes en esta materia: Diputación Provincial de Zaragoza, Comarca del Aranda y Ayuntamiento de Brea de Aragón recabando información sobre esta cuestión, con referencia a la situación actual del Parque de Bomberos de esta localidad, el grado de cumplimiento de las previsiones que se hicieron con motivo de su construcción y las medidas a tomar para lograr su máximo aprovechamiento.

TERCERO.- La primera respuesta en recibirse procedió de la Comarca, que en un escrito de 10 de septiembre su presidente informa que la titularidad de la instalación y del servicio no es comarcal, sino que corresponde a la Diputación Provincial, y que comparten la opinión relativa a la infrautilización de la instalación.

Tras solicitar una ampliación de esta información, con referencia expresa a las previsiones de la Comarca en orden a materializar la competencia que le asigna el artículo 5.1.17 de la *Ley 9/2000, de 27 de diciembre, de creación de la Comarca del Aranda*, relativa a la protección civil y prevención y extinción de incendios, se recibió respuesta en un escrito que se registró el 04/10/10 donde, previa referencia a la normativa aplicable a la Comarca en esta materia, señalaba lo siguiente:

"Segundo.- Que si bien el enunciado es "Protección Civil y prevención y extinción de incendios", vemos como los procedimientos administrativos asociados a las funciones transferidas vienen asociados fundamentalmente a Protección Civil. De conformidad con dichos procedimientos, en esta Comarca ha organizado y promovido la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de la Comarca del Aranda, la cual se ha equipado, entre otros, con un vehículo PICK-UP, un puesto de mando avanzado, etc. Del mismo modo, se ha llevado a cabo la elaboración de un Plan comarcal de Protección Civil, en el que se han recogido los recursos movilizables, programas de previsión, etc. A fecha de hoy se está tramitando la adquisición de un local que habrá de servir de sede permanente.

Tercero.- En otro orden de cosas, y ante la incapacidad y falta de competencia para dotar a la Comarca de un cuerpo de bomberos permanente, se han adquirido carros anti-incendios para todos y cada uno de los municipios, estando a disposición del personal del ayuntamiento respectivo, así como de la propia Agrupación.

Cuarto.- Que esta Comarca tiene intención promover un mejor uso de las instalación a la que se hace referencia en el expediente de El Justicia. Por ello, por parte de la Presidencia se va a proponer que por el Consejo Comarcal se adopte un acuerdo que

sea remitido a la Excma. Diputación Provincial de Zaragoza, en aras de que ésta favorezca el que la instalación sirva de base o de apoyo a todos aquellos equipos y personal que en esta Comarca velan por la seguridad de sus ciudadanos: equipos antiincendios, ambulancias, protección civil...etc. De este modo la instalación de la Diputación sería la referencia ante cualquier tipo de acontecimiento, sirviendo como punto de coordinación entre los distintos cuerpos y personal”.

CUARTO.- El Ayuntamiento de Brea de Aragón, con fecha 02/11/10, remitió un escrito informando “...*que tanto este Ayuntamiento como la Comarca del Aranda, hemos solicitado a la Diputación Provincial de Zaragoza, en cuanto propietaria del edificio, que el Parque de Bomberos de Brea de Aragón pueda tener un uso añadido al existente, que sirva de base y apoyo no sólo a los bomberos voluntarios sino también de ubicación de los vehículos de los equipos forestales del Gobierno de Aragón con sede en Illueca, los vehículos al servicio de la estación helitransportada del Gobierno de Aragón con sede en Brea de Aragón, así como otro tipo de vehículos y equipos de vehículos y equipos de emergencias y protección civil de la Comarca del Aranda*”, habiendo adoptado el Pleno un acuerdo en tal sentido con fecha 23/09/10, que se remitió pocos días después a la Diputación, añadiendo la consideración “*que de esta forma el edificio mejoraría su aprovechamiento, aumentando la eficiencia de la inversión realizada por la Diputación de Zaragoza y reportaría beneficios a los vecinos del municipio de Brea de Aragón y a los de la Comarca del Aranda en su conjunto*”, puesto que, como expresa el primer párrafo del acuerdo plenario, desde que se construyo el edificio “*las instalaciones están prácticamente en desuso*”.

QUINTO.- La solicitud de información a la Diputación se reiteró en fechas 20/12/10 y 04/03/11, sin que haya sido atendida, por lo que no podemos conocer el grado de cumplimiento de las previsiones y cálculos que se hicieron con motivo de su construcción o las medidas que se podrían adoptar para mejorar su aprovechamiento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la necesidad de garantizar la eficacia de las inversiones.

La Constitución, en su artículo 103, establece el principio de eficacia como uno de los que deben guiar la actuación de las administraciones públicas. El artículo 31.2 de nuestra Ley Fundamental incide en la misma cuestión al señalar “*El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía*”; el cumplimiento de estos criterios es una muestra de respeto al ciudadano.

La eficiencia es un concepto estrechamente vinculado a la eficacia, pues mientras la primera es la capacidad para conseguir un efecto previsto o deseado, la eficacia es la capacidad de disponer de alguien o de algo para su consecución. Se suele asignar a la eficiencia una misión estrictamente económica, que atendería a la utilización satisfactoria

(uso eficaz) de los recursos económicos disponibles, mientras que la eficacia se ubica en el ámbito de la organización o administrativo.

El Estatuto de Autonomía de Aragón une ambos principios en el artículo 62.3, al establecer “*La Administración Pública aragonesa ajustará su actividad a los principios de eficacia, eficiencia, racionalización, transparencia y servicio efectivo a los ciudadanos*”.

Los principios generales se reproducen en otras normas de rango inferior, sin que, por su claridad, precisen mayor detalle sobre su contenido. La *Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado* se detiene en el principio de eficacia al aludirlo en su preámbulo y vincularlo al “*funcionamiento de la gestión por objetivos y a la calidad como forma ordinaria de prestación de los servicios públicos*”.

En el ámbito local hay diversas alusiones más concretas. Tanto el artículo 86 de la *Ley 7/1985, de 2 abril, de Bases del Régimen Local* y el 205 de la *Ley 5/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, se refieren a la tramitación de un expediente previo a la puesta en funcionamiento de un servicio público donde se acredite la conveniencia y oportunidad de esta medida para los intereses públicos a cargo de la Entidad local. El artículo 229 de esta última señala que la finalidad de las obras públicas locales será “*la prestación efectiva*” de los servicios y actividades de su competencia. En el mismo sentido, la *Ley reguladora de las Haciendas Locales*, cuando se ocupa en su artículo 53 del régimen de autorización de las operaciones de crédito a largo plazo cita, entre las circunstancias a tener en cuenta, “*la futura rentabilidad económica de la inversión a realizar*”

El *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón*, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, otorga a las Entidades locales (Artículo 206) “*plena libertad para constituir, regular, modificar y suprimir los servicios de su competencia, de acuerdo con las leyes*”, si bien previamente al establecimiento se precisará de una memoria justificativa que, entre otras prescripciones, deberá contener un estudio económico-financiero de su implantación y funcionamiento.

Los criterios expuestos son plenamente aplicables a este caso, pues la ampliación del servicio mediante un nuevo parque requiere para su funcionamiento ordinario de una dotación de medios personales y materiales que, a la vista de la información disponible, no se ha producido, por lo que la inversión efectuada, y las expectativas de seguridad y servicio creadas en la comarca con su construcción, no se han visto satisfechas, no habiéndose cumplido los principios de eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos públicos a que dicha Administración viene obligada.

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.*

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 dirigir a la Diputación Provincial de Zaragoza las siguientes resoluciones:

Primera.- Sugerencia para, en relación con las instalaciones construidas en Brea de Aragón para la puesta en funcionamiento de un parque de bomberos, estudie y ponga en práctica opciones viables que permitan su mejor aprovechamiento.

Segunda.- Recordatorio de Deberes Legales, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.

6.3.29. EXPEDIENTE 538/2011

Obligación de intervenir ante las molestias generadas por una peña.
Ayuntamiento de Alcañiz.

La pasividad del Ayuntamiento de Alcañiz para controlar las molestias generadas por la actividad de una peña motivó una queja que, tras la falta total de colaboración por parte del Consistorio en nuestro expediente, concluyó con sendas Sugerencias recordando los preceptos contenidos en las ordenanzas municipales que obligan a una intervención

activa y la necesidad de acomodar los parámetros de la ordenanza de ruido a lo dispuesto en la Ley, así como un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con motivo de la visita realizada por representantes de esta Institución a la Comarca del Bajo Aragón el día 24/03/11 se recibió una queja que ponía de manifiesto los problemas de ruidos y otras molestias (olor a orines, a marihuana, suciedad en el entorno, ...) que genera a los vecinos la Peña ubicada en los bajos del edificio del nº 24 de la calle Huesca, dado que no cuenta con ningún tipo de insonorización o aislamiento y la conducta de sus ocupantes no es respetuosa. Señalan que la Policía Local atiende las llamadas que se hacen, pero al no portar un sonómetro no pueden controlar el ruido, y tampoco tienen argumentos para restringir esta actividad, alegando que el Ayuntamiento no dispone de una ordenanza específica para problemas de esta naturaleza.

SEGUNDO.- Tras admitir la queja a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 31 de marzo un escrito al Ayuntamiento recabando información sobre la cuestión planteada y, en particular, las medidas que se puedan adoptar desde el Ayuntamiento para hacer frente a esta situación.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 6 de junio, 8 de agosto y 7 de octubre, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido completar 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*.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligatoriedad de intervenir para evitar conductas incívicas por ruido, suciedad, etc. que perjudican a otras personas.

Al no haberse recibido la información solicitada al Ayuntamiento de Alcañiz no se tiene otra versión de los hechos que la facilitada por el ciudadano en su escrito de queja. Del mismo se desprende que la excusa por la falta de actuación municipal eficaz ante los problemas denunciados deriva de la falta de normativa reguladora y de medios de control (básicamente, sonómetros) para comprobar eventuales incumplimientos.

Ante esta afirmación, debe señalarse que, sin perjuicio de otras normas de ámbito general aplicables al presente supuesto, el Ayuntamiento de Alcañiz sí que dispone de diversas ordenanzas que regulan específicamente la materia.

En primer lugar, la situación que ha motivado la queja entra plenamente en el ámbito de aplicación de la Ordenanza nº 5, de ruidos y vibraciones, que somete a sus prescripciones (art. 2) a *“todas las actividades, instalaciones, medios de transporte, máquinas y, en general, cualquier dispositivo o actuación pública o privada que sean susceptibles de producir ruidos o vibraciones que puedan causar molestia, riesgo o daño*

para las personas o bienes”. Conforme a las normas generales, el artículo 3 regula la competencia administrativa para su aplicación, asignando al Ayuntamiento la labor de “*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*” y faculta a cualquier persona para “*denunciar ante el Ayuntamiento actuaciones públicas o privadas de las enumeradas en el Artículo 2 que incumplan las normas de protección establecidas en la presente Ordenanza*” (Artículo 4).

Esta norma regula los límites admisibles de ruidos, tanto en el interior de las edificaciones como de los emitidos al exterior, estableciendo normas claras para su comprobación y valoración, así como para el aislamiento de los locales e instalaciones que generan niveles elevados de ruido o vibraciones, incluyendo expresamente las actividades de ocio, recreativas, culturales y de asociacionismo y las actividades ruidosas en la vía pública. Impone determinadas obligaciones a los generadores de ruido para evitar que se superen los parámetros de la Ordenanza, que detalla de forma pormenorizada. En orden a su aplicación, regula la forma en que se ha de ejercer el control y vigilancia de lo dispuesto en la misma, y fija un régimen de infracciones y sanciones en caso de incumplimiento, donde se contempla el cese efectivo de la actividad generadora del ruido.

La Ordenanza nº 2, reguladora de los residuos y limpieza viaria, se ocupa de otra parte del problema descrito en la queja, al prohibir en su artículo 66 “*arrojar o depositar residuos, colillas, papeles, envoltorios, aguas sucias y, en general, cualquier tipo de basura o desperdicio en las vías públicas o privadas, en sus accesos y en los solares o fincas, valladas o sin vallar, debiendo utilizarse siempre los recipientes (contenedores, papeleras, etc.), destinados al efecto; también está prohibido utilizar la vía pública para actos notoriamente contrarios a su fin específico (deposiciones, micciones, etc.)*”. El artículo 76 califica como infracción leve la comisión de alguna de estas conductas, estableciendo el artículo 77 las sanciones de apercibimiento y multa de hasta 150 €.

Como establece el artículo 139 de la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, las ordenanzas son disposiciones generales aprobadas por las entidades locales en el ejercicio de la potestad reglamentaria en su ámbito competencial, que se integran en el ordenamiento jurídico con sujeción a los principios de jerarquía normativa y competencia y vinculan por igual a los ciudadanos y a la entidad local, sin que se pueda dispensar individualmente de su observancia. La aprobación de las ordenanzas es voluntaria por parte de las entidades locales, y responde a la necesidad de regular una materia de su competencia, detallando y ajustando la normativa general a su situación particular en aquellos aspectos no contemplados en aquella o que remite a una regulación más pormenorizada. Ello presupone que cuando un Ayuntamiento aprueba una ordenanza es consciente de la necesidad pública que ha de satisfacer y de su obligación de habilitar los medios apropiados para aplicarla si tiene voluntad efectiva de ponerla en práctica.

De acuerdo a lo expuesto, la Administración municipal, competente en la materia, debe intervenir para que se cumplan las Ordenanzas y se eviten estas situaciones molestas y conflictivas. El artículo 30 de la *Ley de Administración Local de Aragón* concreta esta función en la figura del Alcalde, a quien atribuye la potestad de ejecutar y hacer cumplir los acuerdos y normas municipales.

Segunda.- Sobre la obligación de acomodar la ordenanza sobre ruido a lo dispuesto en la Ley.

La Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, establece en su Disposición transitoria primera, respecto de las Ordenanzas municipales: *“1. Los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón que dispongan de ordenanzas en materia de contaminación acústica a la entrada en vigor de esta Ley deberán adaptarlas a lo establecido en esta en el plazo de un año desde la publicación de la presente Ley”*. La publicación se produjo en el Boletín Oficial de Aragón de 03/12/10.

El Anexo III de la Ley contiene varias tablas en las que se establecen objetivos de calidad acústica, valores límite de inmisión y de emisión de ruido aplicables a los emisores acústicos y procedimientos de verificación y cumplimiento de los valores límite de emisión e inmisión de ruido y vibraciones. La Tabla 7 regula los valores límites de inmisión de ruido transmitido a locales colindantes por actividades, estableciendo para el uso residencial, en las zonas de estancias, 40 decibelios en los periodos de mañana y tarde, y de 30 en el periodo noche; para los dormitorios son 35 decibelios en los dos primeros y 25 en el periodo noche.

La Ordenanza municipal de protección ambiental nº 5 de Alcañiz regula en su Anexo 1 los valores límites en materia de ruidos y vibraciones, estableciendo un valor mínimo para el horario de noche de 30 dB(A). Dado que este límite supera los establecidos en la Ley, deberá procederse a la revisión de la Ordenanza para adaptarla a la norma legal, en este y en otros aspectos que fuese preciso, y tal proceso, si no se hubiere iniciado, deberá ponerse en marcha de inmediato, ya que nos hallamos fuera del plazo establecido en su disposición transitoria.

En todo caso, debe entenderse que, en aplicación de los principios de seguridad jurídica y jerarquía normativa, y conforme al objeto de la Ley, proclamado en su artículo 1, de *“prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica para evitar y reducir los daños que de esta 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”*, si no se realizase la adaptación ordenada los límites de la Ley rigen de forma automática una vez que transcurra el plazo otorgado para su adaptación, y su cumplimiento puede ser exigido por los ciudadanos para la plena realización de sus derechos *“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”*, reconocidos en el párrafo segundo del artículo 1.

Tercera.- Obligación 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.*

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:

Primero.- Formular al Ayuntamiento de Alcañiz las siguientes **Sugerencias**:

- Que, en aplicación de las Ordenanzas municipales y otras normas generales atinentes al caso, intervenga activamente para evitar los problemas de convivencia descritos en la queja.
- Que disponga lo oportuno para dar cumplimiento a la Disposición Transitoria primera de la *Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón*, adaptando los límites acústicos y demás previsiones contenidas en la Ordenanza municipal para que sean conformes con los establecidos en la misma.

Segundo.- Efectuar a dicha entidad un **Recordatorio del deber legal** que tiene de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

6.3.30. EXPEDIENTE 917/2011 Y 1435/2011

Necesidad de corregir molestias derivadas del tranvía. Ayuntamiento de Zaragoza.

Se abordan en esta resolución la problemática planteada en los expedientes de referencia 917 y 1435, ambos de 2011, referidos a los problemas derivados de las obras para la implantación del tranvía en Zaragoza. El primero de ellos se inició de oficio para impulsar una mejor atención al arbolado y jardinería de los paseos afectados, y el segundo deriva de la queja presentada por unos ciudadanos a causa de los ruidos y otras molestias que ocasiona diariamente este nuevo servicio, que deben ser corregidas.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22/08/11 tuvo entrada en esta Institución un escrito en el que se hacía referencia a diversas quejas manifestadas por ciudadanos residentes en Zaragoza por las molestias ocasionadas por el ruido y vibraciones producidos por el paso del tranvía por zonas habitadas, particularmente las avenidas Gran Vía y Fernando el Católico; aporta, en apoyo de estas afirmaciones, diversas actas de la Policía Local (de fechas 13 de marzo y 15, 20 y 28 de abril de 2011) donde se acredita *“que los niveles de ruido producidos por el paso del tranvía son superiores a los que la normativa local, autonómica, estatal y europea establecen”*.

Junto al problema del ruido, los ciudadanos que plantean la queja hacen referencia a otros vinculados a la misma infraestructura, manifestando lo siguiente:

“La puesta en funcionamiento del servicio de tranvía en Zaragoza ha supuesto un cambio importante en el transporte público de esta ciudad y la vida de los zaragozanos, muy en particular la de los vecinos de los barrios por donde efectúa el recorrido. Desde el comienzo de las obras, los problemas de ruido, suciedad y atascos de tráfico, entre otros, han sido soportados por los vecinos de una manera ejemplar. Una vez finalizadas las obras e inaugurada la línea de tranvía, se han detectado algunos defectos que deben ser subsanados porque afectan al bienestar de los ciudadanos, a su seguridad, y a la imagen de la ciudad.

El tranvía es una obra de grandes dimensiones, con un enorme coste económico, por lo que se debe exigir a los responsables de su planificación, ejecución y explotación unos niveles de perfección acordes con la dimensión económica.

No es objeto de este informe entrar en valoraciones políticas sobre la conveniencia o no de implantar en esta ciudad este medio de transporte, con este documento se trata de aportar una crítica constructiva para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y ayudar en lo posible a que la segunda fase de esta obra pueda resolver estos problemas que a continuación se exponen.

Para este estudio se han tenido en cuenta las aportaciones de los ciudadanos, principalmente los residentes en Gran Vía y Fernando el Católico. Para lo cual se han

mantenido contactos en diversas reuniones, además de recogidas de firmas expresando los problemas a los que se referirá este informe.

ESTUDIO

Ruidos

Como ha quedado demostrado en actas de la Policía Local, los niveles de ruido al paso del tranvía son superiores a los que la propia normativa local, regional, nacional y europea recomienda. El ruido es uno de los principales contaminantes de las sociedades modernas y es deber de los ciudadanos y de las autoridades aplicar todos los medios necesarios para atajar esa contaminación tan perjudicial para la salud.

Por eso no se entiende que un medio de transporte presentado como silencioso sea uno de los principales contaminantes por ruido en las zonas por las que discurre. Por eso no se entiende que un transporte con tecnología del siglo XXI produzca ruidos del pasado siglo XX. Y no se entiende, entre otras razones, porque comparando los niveles de ruido de otras ciudades europeas y españolas al paso del tranvía en la calle y en las viviendas o locales adyacentes, la diferencia es notable. Basta visitar ciudades como Copenhague, Oslo, Bergen, Berlín, Burdeos o Bruselas para darse cuenta de que el ruido del tranvía de Zaragoza es muy superior.

Pero no sólo produce ruido el propio tranvía. Como resultado de la obra, algunos cruces, como el de Goya con Fernando el Católico o Corona de Aragón con Fernando el Católico, sufren el incesante sonido que producen los vehículos al circular por encima de las vías. Problema que otras ciudades europeas también han solucionado (Baste para ello una visita a alguna de ellas para comprobar que no hay ruido alguno en esos cruces, como se puede comprobar en Bergen, Oslo o Copenhague).

Otra de las consecuencias ruidosas de esta obra ha sido la deficiente instalación de los registros de aguas fecales, e instalaciones eléctricas o de comunicaciones. El ruido es incesante al paso de los vehículos, autobuses, bicicletas (en el carril bici hay una gran cantidad) y otros transportes, porque esa mala instalación ha provocado que no queden fijados al suelo como es preceptivo.

A todos estos ruidos se añade el de unos altavoces instalados al aire libre en las proximidades de las estaciones para hacer anuncios que sólo afectan a los usuarios del tranvía y no a la población en general. Altavoces a gran volumen que disturban no sólo a viandantes sino los peatones que pasean por la zona.

Seguridad

Como consecuencia de las obras algunos árboles se han secado. Esto constituye no sólo un problema medioambiental o estético, es sobre todo un problema de seguridad. Los árboles secos pueden caer al suelo -como ya ha sucedido- con el consiguiente riesgo para viandantes y circulación en general.

Algunas ciclistas se salen de los carriles bicis o circulan en ellos a gran velocidad. Incluso, alguno se ha visto que alguno ha utilizado los adornos del paseo, parecidos a ballenas, como rampa de ascenso para realizar acrobacias con sus bicicletas.

Algunos pasos de peatones están acotados por dos bordillos, elevados unos 20 centímetros sobre el terreno. Aunque los peatones deben cruzar por la zona limitada como paso, es corriente que debido a las prisas o las aglomeraciones es el caso de los pasos de los cruces Fernando el Católico cruce con Goya se produzcan tropezones con las consecuentes caídas y el peligro de daños físicos sobre todo si estas caídas se producen hacia el interior de las vías.

Las zonas de madera en forma de hoja sufren frecuentemente desperfectos que resultan peligrosos para los peatones ya que se producen agujeros de tamaño considerable, que pueden producir caída.

Limpieza

Debajo de los andenes de las estaciones se acumula suciedad por polvo, hojas secas, ramas de árboles y otros residuos. Hasta el momento de escribir este informe no se ha realizado limpieza alguna, como tampoco se hace en todo el recorrido de las vías en el que también se va acumulando suciedad. No es sólo un problema de higiene o imagen de la ciudad, es también un problema que puede causar atascos en los desagües cuando se produzcan lluvias fuertes.

En las zonas ajardinadas, también se está produciendo una acumulación de basura importante, principalmente plásticos o papeles.

Gran Vía y Fernando el Católico se han convertido en una zona repleta de piedras procedentes de las zonas ajardinadas. Este inconveniente es un riesgo en las partes acotadas como parques infantiles donde los niños al caerse pueden sufrir lesiones molestas”.

Con el fin de atender a los posibles problemas planteados en el escrito citado, el ciudadano plantea una serie de propuestas:

“1) Ruidos.

Estudiar las causas del ruido producido por el paso del tranvía en determinadas zonas de la ciudad. Para lo que es necesario un análisis comparativo con alguna de las ciudades europeas paradigmáticas en cuanto a control de ruidos se refiere.

Averiguar si el proyecto y la ejecución se han realizado de una manera correcta en cuanto a la amortiguación de ruidos se refiere.

Adecuar las zonas de cruce vías y circulación general para que no se produzcan ruidos.

Reparar y ajustar debidamente todos los registros.

Suprimir los anuncios de los altavoces y sustituirlos por luminosos. Los altavoces sólo deberían de utilizarse en caso de urgencias o emergencias.

2) Seguridad.

Comprobar que los árboles y ramajes secos no constituyen un peligro para viandantes y circulación general, y proceder a su retirada y replantación si procede.

Incrementar la vigilancia en el paseo Fernando el Católico y Gran Vía a fin de que se respete la normativa con respecto a la circulación de bicicletas.

Señalizar convenientemente los bordillos colindantes con los pasos de peatones a fin de evitar caídas peligrosas.

3) Limpieza

Proceder a la limpieza periódica debajo de los andenes de las estaciones y todo el recorrido del tranvía.

Efectuar limpieza diaria de las zonas ajardinadas

Sustituir las piedras de algunas zonas de jardines por algún otro elemento que no invada los paseos y las zonas infantiles (ese sistema de piedras en una ciudad con fuertes rachas de viento siempre provocará la diseminación por el paseo)

Replantar árboles en los lugares que han sido talados.”

Esta documentación fue completada en fecha 30/08/11 con otro escrito aludiendo a las diferentes normativas en materia de ruidos que se consideraban infringidas debido al funcionamiento del tranvía, principalmente la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón y la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones de la Ciudad de Zaragoza.

SEGUNDO.- Tras admitirse la queja a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, se envió con fecha 2 de septiembre un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las cuestiones planteadas en la queja, y en particular de las medidas que se prevé adoptar en respuesta a estos problemas.

TERCERO.- Tras reiterar la solicitud en fecha 28 de octubre, la respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 29 de noviembre, a través de un informe del Servicio de Movilidad Urbana que hace constar lo siguiente:

“- Especificaciones relativas a ruido del pliego de cláusulas:

La Sociedad de Economía Mixta Los Tranvías de Zaragoza, en adelante SEM, en coordinación con la Dirección de Obra, ha realizado mediciones de ruido en varios puntos de la línea con tranvías en movimiento con resultado favorable, de acuerdo con los requerimientos establecidos.

- Arbolado:

Se ha dado traslado a la SEM de la inmediata eliminación de los árboles que se han secado en la traza de la obra.

- Mantenimiento de zonas ajardinadas y urbanizadas:

Actualmente las obras de urbanización anejas a la infraestructura ferroviaria no han sido recibidas municipalmente. El mantenimiento de las mismas corresponde a la SEM”.

CUARTO.- El contenido de este expediente coincide parcialmente con otro iniciado en el mes de mayo (DI-917/2011-2) tras la queja presentada por varios ciudadanos

que llaman la atención sobre el demérito sufrido por los árboles en el paseo de la Gran Vía pues, según indican *“la mayoría ha visto sensiblemente reducido su porte a consecuencia de la obra del tranvía, e incluso alguno de ellos se ha secado, sin que la restauración de los daños y la sustitución con nuevos ejemplares una vez concluidas las obras haya sido satisfactoria, dado que alguno de estos también ha tenido un resultado fallido”*. Se alude también al *“mal funcionamiento del sistema de riego, que proyecta el agua fuera de los parterres que se han de regar, y la falta de siego de la hierba plantada en los mismos, que ofrece un aspecto muy descuidado en algunos tramos”*.

La respuesta del Ayuntamiento provino del mismo Servicio, con un contenido similar al anterior, señalado:

“La implantación de la línea del tranvía ha precisado la poda de los árboles situados en las inmediaciones.

Actualmente, las obras correspondientes a jardinería y plantaciones realizadas por la Sociedad de Economía Mixta Los Tranvías de Zaragoza no se han recibido municipalmente.

Una vez constatado el número de árboles y arbustos que no han prosperado, y en el momento más adecuado para la plantación, se procederá a la reposición de marras”.

Dada la identidad de objeto sobre el que recaen ambas quejas, se procede a su resolución conjunta.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la necesidad de mejorar la calidad acústica de las infraestructuras.

La Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, establece lo siguiente respecto de la repercusión acústica de las infraestructuras, bien sean nuevas o ya existentes:

Artículo 29.- Infraestructuras de nueva construcción.

Las infraestructuras, cuyo proyecto se haya aprobado con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, que, por sus peculiaridades técnicas o de explotación, no puedan ajustarse a los valores límite de emisión o inmisión en el exterior de las áreas acústicas en ella establecidos, podrán autorizarse excepcionalmente cuando su interés público así lo justifique. En todo caso, no se podrán sobrepasar los valores límite de inmisión recogidos en el anexo III, debiendo minimizarse el impacto acústico de estas infraestructuras sobre su entorno mediante la utilización de las mejores técnicas disponibles.

Artículo 30.- Infraestructuras existentes.

1. En los supuestos en que la presencia de una infraestructura existente a la entrada en vigor de esta Ley ocasione la superación de los valores límite de inmisión en el ambiente exterior establecidos, la Administración titular deberá elaborar, dando

audiencia a las Administraciones afectadas por la infraestructura, un plan de medidas correctoras para minimizar el impacto acústico y vibratorio ocasionado por su actividad.

2. En el caso de ampliación de infraestructuras existentes a la entrada en vigor de esta Ley, de acuerdo con lo establecido en la declaración de impacto ambiental, la Administración titular de la infraestructura adoptará, dando audiencia a las Administraciones interesadas, y ejecutará un plan de medidas correctoras y de fomento que garantice el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica y valores límite exigibles de acuerdo con esta Ley.

Conforme a esta finalidad, el “*Pliego de prescripciones técnicas particulares para la selección del socio privado que participará con el Ayuntamiento de Zaragoza en la constitución de la sociedad de economía mixta que gestionará el servicio público (construcción, financiación, explotación y mantenimiento) de la línea 1 del tranvía de Zaragoza (Parque Goya-Valdespartera) y del contrato de gestión de servicio público correspondiente*” establece varias previsiones relativas al control del ruido:

- Pto. P1.5.3. *Criterios de implantación*: se señala como uno de ellos la minimización de ruidos y vibraciones.

- Pto. P1.21.3. *Ruido*: considera el confort acústico primordial y signo identificativos de la calidad final de esta infraestructura; remite a los valores admisibles de ruido previstos en la Ordenanza municipal contra ruidos y vibraciones, señalando expresamente que no sobrepasarán en el exterior (medido a 1,2 m. sobre el nivel de rodadura y a 7,5 m. de la vía) 78 dB(A), que es el parámetro mínimo establecido en el anexo 3 de la Ordenanza para vehículos a motor.

- Pto. P1.24.4. *Vibraciones*: igualmente, se remite a la Ordenanza municipal en cuanto a los niveles de radiación emitida a la vía y a la plataforma.

- Pto. P2.3.3.2. *Condiciones relativas a la fase de explotación*: impone hacer un seguimiento de los niveles de ruido de la línea en lo que respecta a las zonas de trazado asociadas a los ámbitos urbanos y de desarrollos urbanísticos previstos para contrastar la efectividad de las medidas protectoras y correctoras y desarrollar los ajustes complementarios precisos antes de la conformidad definitiva.

- Pto. P3.7.8. *Medio Ambiente*: establece una periodicidad trimestral para el análisis de medidas para reducir el ruido.

- Pto. P4.5.3.2. *Confort acústico*: conforme al criterio manifestado en el anterior punto P1.21.3, expresa el objetivo de garantizar un confort acústico que no menoscabe la calidad de vida de los vecinos junto a los cuales discurre el trazado. Es preciso comprobar que se cumple el plan de mantenimiento que debió entregar el adjudicatario del contrato con las acciones a realizar sobre los trenes para mantener las prestaciones de bajo ruido a lo largo de toda la vida útil del convoy.

Se ha de señalar que, frente a las mediciones de ruido efectuadas por la Sociedad de Economía Mixta, cuya elaboración por parte interesada hace que deban ser observadas con cierta precaución, constan en nuestro expediente otras varias realizadas por los

propios agentes de la Policía Local con resultado positivo sobre los niveles establecidos en la Ordenanza, a lo que se añaden numerosas quejas vecinales a causa del ruido y la vibración generados por el paso del tranvía, que no son infundadas, según la impresión transmitida por los afectados. Ello precisa una actitud vigilante y exigente por parte del Ayuntamiento para que se cumplan los límites acústicos vigentes y se realicen los controles previstos en el pliego que rigió la adjudicación del contrato. No obstante, hasta tanto no se realicen modificaciones en elementos fijos o móviles de este sistema de transporte se podría valorar la adopción de medidas que no impliquen costo alguno ni menoscaban de forma importante la eficacia del servicio, como la reducción de la velocidad en determinados tramos horarios nocturnos, cuando el ruido y las vibraciones pueden acarrear mayores molestias a los vecinos.

No debe olvidarse en este capítulo de ruidos los generados por las otras dos causas referidas en el escrito de queja: los cruces de la infraestructura del tranvía con el tráfico rodado de las calles transversales (Goya, Mariano Barbasán/Bretón o Corona de Aragón/San Juan de la Cruz) y las tapas metálicas de registro, cuya incorrecta instalación en muchos casos produce un considerable ruido cuando son atravesadas. Debería procederse a la revisión de estos puntos y, en su caso, a la sustitución de los elementos que puedan generar ruido por otros que eviten este inconveniente, ya que ello es técnicamente posible.

Segunda.- Sobre la obligación de mantener las zonas verdes durante las obras.

Atendiendo quejas ciudadanas o iniciando actuaciones de oficio cuando se ha considerado necesario, desde esta Institución se ha tramitado un buen número de expedientes con motivo de la tala de árboles en el casco urbano de Zaragoza. Se ha citado en otras ocasiones, valorándolo muy positivamente, el comentario de la Concejalía de Medio Ambiente en la presentación del catálogo de árboles singulares de la ciudad que editó el Ayuntamiento hace unos años, cuando manifestaba: *“eludir la responsabilidad de proteger ese arbolado sería un síntoma de deterioro social, de desarraigo con el medio natural y de irresponsabilidad con el futuro de Zaragoza. ... Los árboles de gran porte que pueden verse afectados por reformas integrales o por proyectos de urbanización de una determinada zona ya no se concebirán como elementos irrelevantes en el diseño urbano. Ya nunca más serán las últimas partes que se atienden en una supuesta intervención. Todo lo contrario. Estos árboles pasan a ser seres de capital importancia y con peso específico a la hora de marcar las prioridades urbanísticas. Este viraje tiene un gran calado político porque, además de ofrecer garantías a determinadas especies –lo que ya es un aspecto novedoso-revoluciona la forma de hacer ciudad. Cambia los valores, prioriza las cuestiones que mantienen el entorno del hombre, y planta cara a todas aquellas modificaciones que atentan contra el equilibrio, la biodiversidad y la sostenibilidad”*.

La protección del arbolado urbano exige, además de evitar las talas innecesarias, actuaciones de conservación básicas, adoptando medidas para garantizar que durante el

desarrollo de las obras en zonas donde hay árboles se mantengan las operaciones básicas de conservación, especialmente el riego.

En los dos expedientes que confluyen en la presente resolución se observa la preocupación ciudadana por el mal estado en que han quedado los árboles afectados por la primera fase de las obras del tranvía y la poca atención que se presta a las zonas verdes en este trazado. Sobre los árboles que se han eliminado o deben serlo a corto plazo porque son irrecuperables no es preciso añadir nada más a lo dicho con anterioridad; sin embargo, entendemos que la respuesta dada a los problemas de mantenimiento de los jardines, en las que el Ayuntamiento elude su responsabilidad manifestando que la conservación corresponde a la Sociedad de Economía Mixta, no es aceptable, puesto que aquel ostenta una potestad de policía sobre el contratante que le permite ordenar lo necesario para el cumplimiento de una obligación que, sin perjuicio de su posible consignación en los pliegos del contrato, viene consignada en la *Ordenanza de Zonas Verdes y Normas para la Redacción de Proyectos de Parques y Jardines en el Término Municipal de Zaragoza*, cuyo artículo 4.2 se refiere a la terminación de la obra y obligaciones posteriores en los siguientes términos:

“4.2.5. Los propietarios estarán obligados a mantener los, parques y jardines que no constituyan zona verde pública, y aun éstos, mientras no hayan sido recibidos por el Ayuntamiento en las debidas condiciones, estéticas, de seguridad, de cultivo, de sanidad, de riego, etc.

Cuando los trabajos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo no sean realizados a su debido tiempo, el Ayuntamiento podrá ordenar su ejecución por brigadas municipales, a costa de los propietarios”.

Por ello, el hecho de que no se haya recibido municipalmente la obra no es obstáculo a que la jardinería y plantaciones previstas en la misma se conserven en buen estado, necesidad que, por otro lado, resulta ineludible para que, en el momento de la recepción, se puedan entregar en las condiciones previstas en el proyecto y contratadas para su ejecución.

III.- RESOLUCIÓN

No entramos a valorar la oportunidad de instaurar un sistema de transporte en Zaragoza basado o supeditado al tranvía, porque es una decisión política cuya responsabilidad y control corresponde a este ámbito.

Sin embargo, desde un punto de vista de estricta legalidad y de cumplimiento de la legislación vigente, cuyo control por Ley corresponde al Justicia de Aragón, a la vista de los antecedentes citados, sometemos a la consideración del Ayuntamiento de Zaragoza las siguientes **SUGERENCIAS**, con el conocimiento de que algunas ya pueden estar siendo estudiadas por la Corporación municipal, en cuyo caso mostramos nuestro apoyo, y de que en otras servimos para poner voz a lo que consideramos son legítimas y justas reclamaciones de numerosos ciudadanos afectados:

Primera.- Que dé estricto cumplimiento a la normativa general reguladora de la materia y a las prescripciones del pliego de cláusulas antes aludidas en lo relativo al control del ruido y vibraciones generados por el funcionamiento del tranvía, efectuando los controles previstos en las mismas e introduciendo las mejores técnicas disponibles para paliar este problema.

Segunda.- Que se reformen los cruces de la infraestructura del tranvía con las calles transversales mediante la instalación de materiales en el pavimento que aminoren el ruido, y se revisen de forma pormenorizada las tapas metálicas de registro, procediendo a la reparación de los elementos defectuosos o su sustitución por otros cuando ello no sea posible.

Tercera.- Que, hasta tanto no se realicen estas actuaciones, valore la adopción de medidas que no implican costo alguno, como la reducción de la velocidad en determinados tramos horarios (de 22:00 a 08:00 horas) en que el ruido y las vibraciones pueden acarrear mayores molestias a los vecinos, o la disminución del volumen de los altavoces de forma que, manteniendo su utilidad para personas con deficiencia visual, no constituyan una incomodidad añadida.

Cuarta.- Que disponga las órdenes oportunas para que los elementos de jardinería y arbolado que han sido afectados o modificados por esta obra sean repuestos y se conserven en buenas condiciones hasta su recepción por el Ayuntamiento.

7. ORDENACIÓN TERRITORIAL: OBRAS PÚBLICAS

7.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	43	40	45	29	26
Expedientes archivados	25	37	45	29	26
Expedientes en trámite	18	3	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	2
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	1	0
Total	2	2

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	1
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	1	1
Pendientes Respuesta	0	0
Total	2	2

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	1	0

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
484/2011	Cesión de un tramo de la Avenida Cataluña al Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencia aceptada
2002/2010	Solicita acceso a finca	Sugerencia sin respuesta
2075/2010	Solicita acondicionamiento de una calle	Sugerencia aceptada
256/2011	Disconforme con el trazado de una circunvalación	Recordatorio de Deberes Legales
130/2011	Desperfectos en propiedad por obras municipales	Sugerencia pendiente de contestación

7.2. Planteamiento general

En esta materia han aumentado levemente el número de quejas ya que, debido a la situación económica actual, actuaciones pendientes de materializar no se han podido llevar a cabo

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 acordado pero se aprecia que, pese al anuncio de su materialización, los retrasos en los pagos se dilatan cada vez más en el tiempo.

También son constantes las relativas a que pequeños Ayuntamientos actúan por vía de hecho ocupando terrenos particulares sin observar los trámites previstos en el procedimiento expropiatorio, habiendo sugerido a los mismos que inicien los correspondientes expedientes expropiatorios para legalizar la ocupaciones de terrenos adquiridas hasta llegar al abono del justiprecio que se fije.

Conviene destacar una reclamación en la que un ciudadano afectado por una expropiación, al haberse modificado el PGOU de una localidad se volvían a recalificar sus terrenos, y siendo el fin de la inicial expropiación la construcción de un parque municipal y en la actualidad iba a destinarse a edificar un Colegio público, entendía que de ese modo se vulneraba la finalidad por el que fue expropiado inicialmente dicho terreno, solicitando, en definitiva, la reversión del mismo.

No obstante lo anterior, esta Institución estimó que no procedía la reversión cuando se mantenía e el uso público dotacional de los terrenos.

7.2.2. RETRASO EN EJECUCIÓN DE OBRAS (EXPTE. 456/2011

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.

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.

7.2.4. CESIÓN DE UN TRAMO DE LA AVENIDA CATALUÑA

Desde hace años, la Avenida Cataluña, una de las avenidas más largas de Zaragoza, se venía denunciando que a partir del número 160, a la altura del tercer cinturón, hasta el número 301, que termina en el puente sobre el Río Gállego, debido a que la titularidad de este tramo correspondía al Ministerio de Fomento, en los últimos años no se habían realizado obras de mantenimiento y adecuación, por lo que la situación era de completa degradación de la zona, debido al deterioro normal y continuado causado por el paso del tiempo, al que también se le ha sumado el abandono de la actividad de algunas empresas que aquí estaban instaladas.

Se solicitaba que se instara a las partes implicadas, Ministerio de Fomento y Ayuntamiento de Zaragoza a acordar una solución urgente: cesión de la vía al ayuntamiento de Zaragoza, y comienzo rápido de obras de reparación, tal y como se les prometió, el 18 de Marzo de 2010.

De las informaciones facilitadas se deducía que, si bien ya había sido firmado el protocolo de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Zaragoza, para la futura cesión de la Carretera N-II para su adecuación como vía urbana e integración en el entorno municipal, la transferencia de titularidad no se producirá hasta la firma del convenio que se firmara en desarrollo del citado protocolo y, en consecuencia, hasta que dicho tramo no sea de titularidad municipal, no se podrán llevar a cabo las obras de acondicionamiento necesarias para adecuarlo al desarrollo urbanístico previsto en esa zona.

Esta Institución entendía que, en cualquier caso, los ciudadanos no deben ser tratados desigualmente dentro de nuestra localidad sobre la base de cuestiones técnicas que pueden y deben superarse, para garantía de la calidad de vida dentro de su específico entorno poblacional y el disfrute de un medio ambiente adecuado.

Por ello sin perjuicio de reconocer que en último término la responsabilidad actual compete al Ministerio de Fomento al ser el actual titular de la vía, se sugirió al

Ayuntamiento de Zaragoza que trata de resolver la problemática planteada durante mucho tiempo en ese concreto tramo de la vía, agilizando e impulsando las gestiones necesarias en aras a la consecución de la cesión de la vía al propio Ayuntamiento, junto con la dotación económica que posibilite proceder a las obras de reparación y adecuación precisas.

Esta Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza y se han iniciado actuaciones materiales en puntos concretos de la vía.

7.3. Relación de expedientes más significativos

7.3.1. EXPEDIENTE 484/20011

Cesión de un tramo de la Avenida Cataluña

“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 la misma se hace alusión a lo que textualmente se transcribe:

“La Avenida de Cataluña, es una de las avenidas más largas de Zaragoza que, concretamente, discurre desde casi el Puente de Piedra hasta el Puente sobre el Río Gallego, y que tiene la consideración de vía de "mallá básica" para el Ayuntamiento, sólo otorgada a las principales vías urbanas de Zaragoza, transitada por más de 15.000 vehículos diarios.

Todos nuestros problemas comienzan a partir del número 160, a la altura del tercer cinturón, hasta el número 301, que termina en el puente sobre el Río Gállego, debido a que la titularidad de este tramo corresponde al Ministerio de Fomento, el cual ha evitado realizar obras de mantenimiento y adecuación de esta vía durante los últimos 30 años.

Estamos hablando de más de 30 años en los cuales no se han reparado aceras, firme de calzada, etc.

Nuestras peticiones de ayuda al Ayuntamiento de Zaragoza, ciudad a la que puntualmente pagamos nuestros impuestos municipales, han sido desestimadas con el argumento de que a esta institución municipal no le corresponde la titularidad de esta avenida.

Y de ahí llegamos a la situación actual, que es de completa degradación de la zona, debido al deterioro normal y continuado causado por el paso del tiempo, al que también se le ha sumado el abandono de la actividad de algunas empresas que aquí estaban instaladas:

Aceras inexistentes o muy estrechas (por las que no pueden transitar personas en silla de ruedas o madres con carritos), falta de iluminación (con escasas farolas y además, la mayoría de ellas, con bombillas fundidas), calzadas llenas de agujeros, baches y malos "parchados" (en las que en los días de lluvia la circulación del tráfico moja a todo aquel que ose estar en una acera esperando al autobús o simplemente andando por ellas), colectores de hace más de 40 años (mal protegidos y que suponen un peligro para cualquier peatón), solares llenos de escombros y basuras, calles cortadas, chatarrerías

abandonadas (que dejan un rastro de suciedad por el que los vecinos tenemos que caminar todos los días y donde se han llegado a producir hasta incendios, trapicheos de drogas y ocupaciones ilegales)... entre otros problemas, son una muestra del estado en el que se encuentra este tramo final de la Avenida de Cataluña y del cual queremos hacerle partícipe.

Hasta el momento, tanto el Ministerio de Fomento, titular de la vía, así como el Ayuntamiento de Zaragoza, que debería ser garante de nuestros derechos, han realizado una dejación de sus funciones con el perjuicio y la desigualdad con la que nos comparamos a una Zaragoza que se moderniza año a año.

El 18 de Marzo de 2010 el consistorio zaragozano solicitó la cesión de este tramo al Ministerio de Fomento, con una moción presentada por el grupo municipal Chunta Aragonesista, y aprobada por todos los partidos políticos.

Sin embargo, hasta la fecha, el Ministerio de Fomento no ha contestado, a pesar de que dicha solicitud cumple con todos los requisitos contenidos en la Ley de Carreteras.

Para nosotros es fundamental que el Ministerio ceda dicho vial al Ayuntamiento de Zaragoza, junto con la dotación económica correspondiente asignada por la ley, ya que nos permitiría comenzar las obras de adecuación y mantenimiento tan necesarias para esta avenida.

Por ello, los vecinos de la zona consideramos este caso como una injusticia flagrante y nos sentimos desamparados y desprotegidos, por las instituciones públicas:

A un lado, tenemos al Ministerio de Fomento que olvida sus obligaciones de mantenimiento y adecuación, y, por otro lado, a un Ayuntamiento que anualmente nos cobra todos los impuestos (como el IBI, y a razón de ser una Avenida) sin llegar a reconocerse como titular de la misma y libre de obligaciones.

Se solicita que se inste a las partes implicadas, Ministerio de Fomento y Ayuntamiento de Zaragoza a acordar una solución urgente: cesión de la vía al ayuntamiento de Zaragoza, y comienzo rápido de obras de reparación, tal y como se nos prometió, el 18 de Marzo de 2010.”

TERCERO.- Habiendo examinado el citado escrito se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de las previsiones temporales con respecto a la cesión del vial, tomando en consideración que los vecinos de la Avda. Cataluña cumplen con sus obligaciones tributarias al igual que el resto de los administrados zaragozanos.

CUARTO.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, la Corporación local zaragozana nos informó que el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada La Corporación local zaragozana el 25 de febrero de 2010, acordó solicitar al Ministerio de Fomento la transferencia al municipio de la Avda. Cataluña y, con fecha 17 de marzo de 2010 el Sr. Consejero Delegado del Área de Infraestructuras remitió escrito a la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón, a fin de concretar el alcance de la transferencia a la vez

que se solicitaba al Ministerio de Fomento la dotación económica pertinente, por importe aproximado de 1.165.790 euros.

Posteriormente, se nos informó que ya se había formalizado el protocolo de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Zaragoza para la futura cesión de la Avda. Cataluña para su adecuación como vía urbana, pero haciendo la advertencia de que la transferencia de la titularidad no se produciría hasta la firma del Convenio que se firmara en desarrollo del protocolo.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La situación denunciada data de mucho tiempo atrás y, como ya se ha expuesto, estos vecinos de Zaragoza contribuyen en sus obligaciones tributarias al igual que el resto de los administrados zaragozanos pero, por contra, no pueden ver satisfechas sus lícitas pretensiones de arreglo y acondicionamiento de parte de la vía por problemas formales de transferencia de titularidad de la misma, encontrándose en un estado muy degradado.

SEGUNDA.- El artículo 3 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por Ley 4/1999, establece en su apartado 1 que *“las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”* y en el 2. que *“las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos”*.

TERCERA.- De las informaciones facilitadas se deduce que, si bien ya ha sido firmado el protocolo de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Zaragoza, para la futura cesión de la Carretera N-II entre los puntos kilométricos 324,700 y 329,000 y para su adecuación como vía urbana e integración en el entorno municipal, la transferencia de titularidad no se producirá hasta la firma del convenio que se firme en desarrollo del citado protocolo.

En consecuencia, hasta que dicho tramo no sea de titularidad municipal, no se podrán llevar a cabo las obras de acondicionamiento necesarias para adecuarlo al desarrollo urbanístico previsto en esa zona.

CUARTA.- Pero, en cualquier caso, los ciudadanos no deben ser tratados desigualmente dentro de nuestra localidad sobre la base de cuestiones técnicas que pueden y deben superarse, a entender de esta Institución, puesto que en tan citados y repetidos informes se apuntan medios y alternativas a tal fin, para garantía de la calidad de vida dentro de su específico entorno poblacional y el disfrute de un medio ambiente adecuado.

Por ello, a entender de la Institución que represento, y sin perjuicio de reconocer que en último término la responsabilidad actual compete al MInisterio de Fomento al ser el actual titular de la vía, la Corporación local zaragozana que está al servicio de los administrados y

es garante de sus derechos, ha de tratar de dar una solución a este tema a la mayor premura posible, y que posibilite que estos vecinos disfruten de un entorno adecuado.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente resolución:

SUGERIR al Ayuntamiento de Zaragoza que trate de resolver la problemática planteada durante mucho tiempo en ese concreto tramo de la vía, agilizando e impulsando las gestiones necesarias en aras a la consecución de la cesión de la vía al propio Ayuntamiento, junto con la dotación económica que posibilite proceder a las obras de reparación y adecuación precisas.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

7.3.2. EXPEDIENTE 2002/2010

Acceso a finca

“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 de queja se aludía a que en varias ocasiones, D. F. había solicitado a ese Ayuntamiento autorización para hacer un camino que le permitiera acceder a una era de su propiedad, actualmente intransitable.

A tenor de lo que se nos señalaba, el coste del mismo sería sufragado íntegramente por el solicitante, añadiendo que, en la actualidad, a dicha finca se entraba por un camino de caballerizas, pero no se podía acceder con un tractor.

TERCERO.- Habiendo examinado el mismo, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

CUARTO.- Pese a haber sido reiterada en varias ocasiones la petición de informe, ese Ayuntamiento 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 las peticiones de información-, en la documentación aportada a esta Institución obra un escrito de fecha 2 de noviembre de 2010, que contiene una concreta solicitud 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 el Ayuntamiento pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, 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 al escrito presentado 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.- RECORDAR al Ayuntamiento de Olvés 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 no fue objeto de contestación alguna.

7.3.3. EXPEDIENTE 2075/2010

Solicita acondicionamiento de calle

“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 de queja se aludía a que el pasado 5 de septiembre de 2010, D. I. solicitó en ese Ayuntamiento el acondicionamiento y la pavimentación de la calle en la se encuentra ubicada la vivienda del Sr. Mancebo, al igual que la concesión de una licencia de vado para entrar en su garaje, sin que hasta la fecha actual se hubiere obtenido contestación alguna al efecto.

Tercero.- Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Cetina con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma y, en particular, acerca de la respuesta que pudiera merecer el escrito presentado.

Cuarto.- No obstante lo anterior, y pese a haber sido reiterada nuestra petición, ese Ayuntamiento no ha facilitado 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 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 las solicitudes formuladas-, a tenor de lo que se nos señala, el pasado 5 de septiembre de 2010 se presentó un escrito en el Registro del Ayuntamiento que contenía concretas peticiones y, hasta la fecha, no se ha dado contestación alguna.

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 efectuadas, 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 el Ayuntamiento pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, 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:

SUGERIR que a la mayor brevedad posible se proceda a dar contestación al escrito presentado por el concreto administrado cuya queja motiva la presente sugerencia.

RECORDAR al Ayuntamiento de Cetina 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 aceptada por la Administración.

7.3.4. EXPEDIENTE 256/2011

Disconforme con el trazado de una circunvalación

“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 de queja se aludía a lo siguiente:

“En la localidad de Used se proyecta la construcción de una circunvalación de la carretera que comunica Used con Daroca y las localidades de Atea y Torralba, que a entender de los reclamantes no ha tenido en cuenta la existencia de una serie de barrancos que van a desaguar por las zonas donde se prevé el trazado de la nueva carretera, con las consecuencias que son de prever.

Se solicita información sobre el contenido del Proyecto y sus soluciones en relación con la evacuación de aguas de los barrancos y eventuales daños en la propiedad, pues la colocación de una rotonda que estiman que es innecesaria y que podría suprimirse como se ha hecho con otra de las tres previstas”.

TERCERO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla y dirigirnos tanto al Ayuntamiento de Used como a la Diputación Provincial de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

CUARTO.- En cumplida contestación a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Used nos informó que el proyecto de construcción de circunvalación había sido realizado por la Diputación Provincial, organismo que iba a financiar la obra, por lo que el Ayuntamiento no había intervenido en el trazado de la misma, cuestiones que se habían aclarado con los vecinos.

QUINTO.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información, la Diputación Provincial de Zaragoza no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- 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 de la Diputación Provincial de Zaragoza 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.

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 a la Diputación Provincial 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.”

7.3.5. EXPEDIENTE 130/2011

Desperfecto en finca por obras municipales

“I.- HECHOS

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 alude a lo que textualmente se transcribe:

“1º.- Que mediante escrito de fecha 29 de Noviembre de 2010 D. V. formuló queja ante el Ayuntamiento de Toril y Masegoso por lo siguiente:

"Es cotitular de una finca rústica situada junto al camino de Masegoso a Toril.

Desde el año 2006, se vienen sufriendo en la finca agresiones y daños causados por particulares y también por personal al servicio de este Ayuntamiento, que seguidamente se describen:

Cuando realizan obras municipales, los operarios depositan los materiales en la finca sin consentimiento de los propietarios. Al terminar, no limpian ni retiran los residuos, que de este modo se han ido acumulando, hasta el punto de transformar un terreno llano en una superficie irregular y llena de montículos.

En particular, en la obra municipal de asfaltado del camino de Masegoso a Toril, los responsables de la misma depositaron todos los escombros en la era, ocupando una franja de aproximadamente un metro de ancho a lo largo de toda ella. Se procedió a delimitar la propiedad poniendo unas piquetas metálicas, con intervención del Sr. Alcalde, quién se comprometió a retirar los escombros. A fecha de hoy, éstos permanecen en la era.

Con motivo de los trabajos de rehabilitación de las paredes de la vía pública, depositaron piedras de gran tamaño y otros materiales frente a la entrada del corral, cuyo acceso está bloqueado desde entonces.

Cuando realizaron la iluminación de la iglesia, colocaron cuatro grandes focos en la fachada de la casa, sin permiso.

Entre el 22 de octubre y el 20 de noviembre de este año, les arrancaron el poste junto con los tirantes de la valla de la era, rompiendo la malla metálica.

Dicho sea con el debido respeto y en términos de defensa, se estima que los empleados y agentes del Ayuntamiento han propiciado que personas ajenas al mismo la traten de igual forma, como una escombrera o un terreno abandonado y sin valor, donde robos, destrozos y agresiones quedan sin castigo...

2º.- Que expuestos los anteriores hechos ante el Consistorio, debidamente acreditados documentalmente, se interesó en el escrito la actuación municipal mediante la estricta aplicación de la legalidad (entre otras Ley 42/75 sobre gestión de residuos sólidos) y en su virtud procedieran los operarios municipales a retirar los residuos sólidos urbanos y a abstenerse en lo sucesivo de depositar materiales o residuos de obras en dicho terreno sin autorización del propietario.

3º.- Que hasta la fecha actual no se ha producido actuación alguna por parte del Ayuntamiento de Toril y Masegoso, no cumpliendo los principios jurídicos de eficacia y servicio al ciudadano (Art. 103 de la C.E y Art. 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre), así lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 7/1985 de 2 de abril de Bases del Régimen Local, propiciando además una situación lesiva para los bienes de propiedad privada....”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito, se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Ayuntamiento de su presidencia con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- Han sido tres las ocasiones en las que nos hemos dirigido al ayuntamiento de Toril y Masegoso interesando información, sin que hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido se haya 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 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 las peticiones de información-, de la documentación aportada a esta Institución se desprende que el interesado ha presentado un escrito solicitando, en definitiva, que no se utilice un terreno particular como escombrera, sin que hasta la fecha actual, el mismo, haya sido objeto de consideración.

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 el Ayuntamiento pueda actuar por vía del silencio ya que tal conducta, conforme a la más reciente doctrina legal y jurisprudencial, se constituye en “inactividad” por parte de la Administración.

Tercera.- El artículo 25.2 f) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local atribuye a los municipios competencias en la protección del medio ambiente en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia.

Cuarta.- Según se desprende del tenor literal de la reclamación, un terreno de propiedad particular está siendo utilizado como escombrera o terreno abandonado, tanto por operarios del propio Ayuntamiento como por otros particulares, resultado que compete a los Ayuntamientos las labores de vigilancia y control de los terrenos para que los mismos se encuentren en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, favoreciendo y propiciando el mejor disfrute por parte de los ciudadanos 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 a la mayor brevedad posible se proceda a dar contestación al escrito presentado 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 lleven a cabo las acciones oportunas para retirar los materiales depositados en el terreno particular, restituyéndolo a su estado inicial, con el fin de evitar riesgos a personas y cosas o peligros para la higiene.”

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia está pendiente de contestación

8. ORDENACIÓN TERRITORIAL: SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

8.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	104	113	109	117	107
Expedientes archivados	81	110	109	117	107
Expedientes en trámite	23	3	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	4	6
Rechazadas	2	1
Sin Respuesta	0	2
Pendientes Respuesta	5	0
Total	11	9

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	2
Rechazadas	0	1
Sin Respuesta	0	3
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	6

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	1	4

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
56/2011	Conveniencia de que la línea de autobús urbano nº 141 no se suprima, permitiendo su coexistencia con el tranvía. Necesidad de una adecuada prestación del servicio de transporte público para sus usuarios, y, en particular, para los menores estudiantes que, de manera habitual, se desplazan a sus centros educativos en dicha línea de autobús. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada
64/2011	Conveniencia de una nueva planificación de la red de transporte urbano regular que une el casco urbano de Zaragoza con la Plataforma Logística PLAZA y el C.C. Plaza imperial. Posibilidad de desdoblamiento de la línea, coexistiendo la línea Zaragoza-PLAZA con la que realiza el trayecto Zaragoza-Aeropuerto. Posibilidad de incrementar, en los momentos de saturación, las frecuencias y el número de autobuses que realizan dicho trayecto. Posibilidad de ofrecer abonos para los usuarios habituales de la línea. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada
292/2011	Conveniencia de disponer de equipos de conservación de infraestructuras dedicados a atender y reparar las incidencias que se produzcan en las redes generales de abastecimiento de agua en horas nocturnas y en fin de semana; especialmente, en aquellos casos de urgente necesidad por razón del corte de suministro de agua que dichas incidencias pudiera acarrear. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia parcialmente aceptada
363/2011	Obligación de dar respuesta razonada, tras su apertura al trámite de información pública, a las alegaciones recibidas en expediente urbanístico de autorización especial de uso de suelo iniciado con ocasión de la solicitud de instalación de una estación base de telefonía móvil. Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo.	Sugerencia aceptada

406/2011	Necesidad de que se articulen medidas para el establecimiento en el núcleo de Coscojuela de Sobrarbe de los servicios públicos de abastecimiento de agua y saneamiento, propiciando un acuerdo entre los vecinos para su financiación mediante el sistema de contribuciones especiales así como mediante financiación pública como la que otorga el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés del Agua. Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe.	Sugerencia aceptada
767/2011	Necesidad de redacción y aprobación de un Plan Especial de dotación de infraestructuras para la UEI-4 de Sobradriel que prevea su conexión con la red general de abastecimiento de agua. Ello al objeto de eliminar los obstáculos jurídicos que pudieran existir en orden a que la Junta de Compensación de dicha Unidad de Ejecución pueda llevar a cabo las obras necesarias para la conexión de la zona con la mencionada red general y evitar los problemas que la inexistencia actual de este servicio está causando en las parcelas y naves industriales de la indicada UEI-4. Ayuntamiento de Sobradriel.	Sugerencia aceptada
1184/2011	Procedencia de adopción de medios de ejecución forzosa –y, en concreto, del de ejecución subsidiaria- previstos en los artículos 96 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administración Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para garantizar el cumplimiento efectivo del requerimiento dirigida a una familia para que proceda a realizar el traslado de los restos que se encuentran ocupando uno de los nichos del cementerio de la localidad reservados a otra particular. Ayuntamiento de Monterde.	Sugerencia pendiente de respuesta
1352/2011	Conveniencia de que se adopten las medidas necesarias a lo largo del trazado del tranvía –tales como la colocación de barreras naturales o la instalación de vallados- con el objeto de garantizar la seguridad de los viandantes que transitan por las calles, paseos, bulevares y plazas contiguas a la plataforma tranviaria. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia pendiente de respuesta

1178/2010	Imposibilidad de distinguir entre los sujetos pasivos según estén empadronados o no en el municipio a la hora de regular la cuota tributaria de la tasa por la prestación del servicio público de cementerio municipal. Ayuntamiento de Used.	Sugerencia pendiente de respuesta
427/2011	Conveniencia de que el Ayuntamiento de Zaragoza lleve a cabo las gestiones necesarias para garantizar la efectiva implementación de las medidas de ahorro energético y sostenibilidad previstas por el Consistorio en el ámbito de la movilidad urbana, tales como la utilización de medios de transporte no contaminantes, el cumplimiento de la obligación establecida en normativa municipal de apagado del motor de autobuses en los casos en los que el tiempo previsto de parada sea superior a dos minutos, así como la procura de “ondas verdes” en la ciudad.	Sugerencia pendiente de respuesta
725/2011	Conveniencia de que se modifique el vigente Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza en el sentido de incluir, entre los supuestos contenidos en los arts. 33 y 34 que se refieren a la posibilidad de que el titular de la licencia de taxi pueda contratar conductores asalariados, aquellos en los que la causa que da lugar a esta necesidad sea la conciliación de la vida familiar y laboral del mencionado titular. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia pendiente de respuesta

8.2. Planteamiento general

En el presente año se han incoado 104 expedientes relacionados con la materia de Servicios Públicos y Transportes. El número ha disminuido levemente respecto del año anterior (113), siendo ésta una materia que, en los últimos cinco años, no ha experimentado grandes variaciones cuantitativas, fluctuando levemente, pero siempre en número superior a 100.

Dentro este apartado, la casuística es muy variada y son muchos los ciudadanos que acuden a esta Institución para formular quejas sobre el funcionamiento de los servicios

públicos. Para facilitar su estudio, esta materia se ha dividido en las siguientes categorías: aguas (8 expedientes), cementerios (4 expedientes), transporte urbano (27 expedientes), transporte ferroviario (9 expedientes), otros transportes (10 expedientes), responsabilidad patrimonial (2 expedientes), servicios postales (3 expedientes), telefonía y telecomunicaciones (27 expedientes), televisión y radio (3 expedientes) y varios (4 expedientes).

En materia de **aguas** los expedientes han versado principalmente sobre problemas de alcantarillado así como sobre el abastecimiento y gestión del suministro de agua.

En este orden de cosas, en el expediente 790/2011 se denunció que la realización de obras en la localidad de Lobera de Onsella había dado lugar a la aparición de deficiencias en los desagües y alcantarillado en algunos puntos del municipio, resultando éstos insuficientes para recoger toda el agua que llegaba, lo que causaba desbordamientos e inundaciones en fincas próximas.

Por su parte, el expediente 292/2011 se incoó tras la queja de un particular poniendo de manifiesto los graves inconvenientes sufridos tras un reventón en el barrio de Torrero de Zaragoza que motivó que el agua se cortara durante toda una noche. Este expediente concluyó con Sugerencia en la que, tras el estudio de la normativa de aplicación, se indicó al Ayuntamiento de Zaragoza la conveniencia de disponer de equipos de conservación de infraestructuras dedicados a atender y reparar las incidencias que se produjeron en las redes generales de abastecimiento de agua en horas nocturnas y en fin de semana; especialmente, en aquellos casos de urgente necesidad por razón del corte de suministro de agua que dichas incidencias pudiera acarrear. Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada.

En el expediente 767/2011 se procedió al estudio de la situación en la que se encontraba la Unidad de Ejecución Industrial UEI-4 de Sobradriel, para la que no se había previsto en el planeamiento urbanístico acceso a la red general de abastecimiento de agua. Tras la recepción de cumplida información por parte del Ayuntamiento y atendiendo a su mismo contenido –en el que se reconocía la situación indicaba y se daban posibles soluciones-, se dictó Sugerencia en el sentido de que desde el Consistorio se procediera, en el plazo más breve posible, a la redacción y aprobación de un Plan Especial de dotación de infraestructuras para la UEI-4 de Sobradriel en el que se prevea su conexión con la red general de abastecimiento de agua. Todo ello al objeto de eliminar los obstáculos jurídicos que pudieran existir en orden a que la Junta de Compensación de dicha Unidad de Ejecución pueda llevar a cabo las obras necesarias para la conexión de la zona con la mencionada red general y evitar los problemas que la inexistencia actual de este servicio estaba causando en las parcelas y naves industriales de la indicada UEI-4.

Por otra parte, en relación con la gestión del suministro de agua, se han tramitado dos expedientes (nº 712/2011 y 1472/2011) en los que se ha puesto de manifiesto la disconformidad de dos ciudadanos con el hecho de que se les estuviera cobrando el consumo de agua de fincas de las que son titulares pero que, sin embargo, se encuentran alquiladas. En ambos casos los expedientes se archivaron por solución del problema. En el

primero de ellos, tras haber reconocido la Administración la existencia de un error en el alta del servicio; en el segundo, tras haber informado el Ayuntamiento al afectado de los derechos que sobre esta cuestión le asistían.

Por último, en este apartado, deben reseñarse también los expedientes 1218/2011 y 1852/2011, en los que, en el primero de ellos, una Comunidad de Propietarios de la localidad de Ricla solicita que el Ayuntamiento les preste el servicio de lectura municipal de aguas y, en el segundo, un particular expone los problemas de abastecimiento de agua que existen en la c/ Las Eras de Cetina, y a los que el Consistorio no ha dado solución; ambos se encuentran en tramitación.

En materia de **cementerios**, se han recibido consultas sobre mantenimiento y cuidado de instalaciones mortuorias y nichos y sobre ubicación y traslado de restos.

Así, fue objeto del expediente 1033/2011 el mal estado en el que se encontraba la cubierta de la manzana nº 110 del cementerio de Torrero de Zaragoza. A nuestra petición de información sobre esta cuestión, el Ayuntamiento contestó mediante escrito en el que se adjuntaban diversos informes municipales de los que resultaba el reconocimiento de estos hechos y la necesidad de su inmediata intervención para la reparación del tejado. Ante ello, el expediente se archivó por considerar que se hallaba en vías de solución.

Se encuentra en tramitación el expediente 1447/2011, abierto tras la queja de un particular con los horarios de préstamo de escaleras del cementerio de Torrero.

En este subapartado, finalmente, hemos de reseñar el expediente 1184/2011 en la que una particular denunciaba que uno de los tres nichos que tenía asignados por el Ayuntamiento de Monterde había sido ocupado con los restos de un tercero, sin que el Consistorio, a pesar de sus peticiones, hubiera realizado acto alguno para su desalojo. Tras recibir la contestación del Ayuntamiento explicando el por qué de su actuación, desde esta Institución se consideró oportuno dictar Sugerencia en la que se indicaba al Consistorio de Monterde la procedencia de que empleara los medios de ejecución forzosa –y, en concreto, del de ejecución subsidiaria- previstos en los artículos 96 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para garantizar el cumplimiento efectivo del requerimiento en su día dirigido a los familiares del fallecido para que procedieran a trasladar los restos de éste, restos que continuaban ocupando uno de los nichos del cementerio de la localidad reservados a la presentadora de la queja.

En materia de **transportes urbanos**, entre los expedientes incoados en el año 2011 nuevamente destacan a aquellos en los que se solicitaba una mejora del servicio de autobuses que unen el casco urbano con la plataforma logística PLAZA (expdes. 64/2011 y 1312/2011).

Así, al igual que ocurrió durante el año 2010, el interés de un elevado número de ciudadanos, usuarios directos de dicho servicio al ser trabajadores de empresas ubicadas

en PLAZA, dio lugar a la apertura de dichos expedientes. El primero de ellos concluyó con el dictado de Sugerencia en la que se indicaba la conveniencia de una nueva planificación de la red de transporte urbano regular que une el casco urbano de Zaragoza con la Plataforma Logística PLAZA y el C.C. Plaza Imperial. Igualmente, se planteaba la posibilidad de desdoblamiento de la línea, coexistiendo la línea Zaragoza-PLAZA con la que realiza el trayecto Zaragoza-Aeropuerto, la posibilidad de incrementar, en los momentos de saturación, las frecuencias y el número de autobuses que realizan dicho trayecto así como la posibilidad de ofrecer abonos para los usuarios habituales de la línea. Esta Sugerencia no fue aceptada. Esta petición se reiteró en el expediente 1312/2011, con el mismo resultado infructuoso.

Otros expedientes relacionados con el transporte urbano han versado sobre la supresión de determinadas líneas de autobús así como sobre la variación de su recorrido.

De esta manera, los expedientes 56/2011 y 1236/2011 hacían referencia a los problemas de transporte que para los usuarios había supuesto la desaparición de la línea nº 141; desaparición motivada por la entrada en funcionamiento del tranvía y la consecuente reordenación de las líneas de autobús urbano que ello conllevó. En el caso del expediente 56/2011 se hacía especial mención a la situación de los menores que, hasta su supresión, tomaban diariamente la línea nº 141 para desplazarse hasta sus centros de educación. Con la puesta en marcha del tranvía, los escolares se han visto obligados a tener que coger un mínimo de dos medios de transporte para hacer el mismo recorrido que hasta entonces hacían con uno sólo. Tras recibir el informe del Ayuntamiento de Zaragoza sobre esta situación, desde el Justicia de Aragón se dictó resolución sugiriendo al Consistorio que la línea de autobús urbano nº 141 no se suprimiera sino que se permitiera su coexistencia con el tranvía. Todo ello ante la necesidad de una adecuada prestación del servicio de transporte público para sus usuarios, y, en particular, para los menores estudiantes que, de manera habitual, se desplazaban a sus centros educativos en dicha línea de autobús. Esta Sugerencia no fue aceptada en el expediente 56/2011 ni en el expediente 1236/2011, donde fue reiterada.

En los expedientes 58/2011 y 112/2011 se hacía referencia a la disconformidad de varios ciudadanos con el cambio de ubicación en Zaragoza de la parada de fin de línea del autobús nº 21; en este caso, el Ayuntamiento de Zaragoza informó que se reubicaría dicha parada, con lo que los expedientes se archivaron al encontrarse en vías de solución. Por su parte, en el expediente 1643/2011 -actualmente, en tramitación- un particular apuntaba la necesidad de que se mejorase tanto la frecuencia como el trazado de la línea de autobús nº 42. Finalmente, en el expediente 341/2011 se aludía a la escasez de transporte público en el barrio de Casablanca al haberse suprimido varias líneas de autobús. En este caso, el Ayuntamiento remitió informe indicando cómo había influido la entrada en funcionamiento del tranvía en la reordenación del transporte urbano en el mencionado barrio; información de la que se dio traslado al presentador de la queja.

En este subapartado de transporte urbano se han englobado también las variadas quejas que han hecho referencia al tranvía en cuanto a los problemas que su ejecución y puesta en marcha ha podido ocasionar a algunos ciudadanos y colectivos en Zaragoza.

Así, en el expediente 1206/2011, en tramitación, se han puesto de manifiesto las quejas de varias asociaciones de vecinos y comerciantes por el hecho de que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza no se hayan contemplado alternativas al trazado del tranvía en su segunda fase. En el caso del expediente 1331/2011 se solicitaba que los taxis pudieran circular sobre la plataforma tranviaria así como realizar determinados giros a la izquierda hasta ahora prohibidos; al respecto, el Ayuntamiento ha rechazado dichas propuestas por motivos de seguridad vial. Por su parte, en el expediente 1280/2011 un ciudadano exponía los perjuicios económicos ocasionados en su negocio por las obras del tranvía y de la estación de Goya, transmitiéndosele la información remitida al efecto por el Consistorio.

En relación también con este nuevo medio de transporte urbano en Zaragoza, en el expediente 1352/2011 un particular denunciaba la falta de seguridad en algunas zonas del paseo central de Fernando El Católico como consecuencia de la proximidad del tranvía. Sobre esta cuestión, el Justicia de Aragón dictó resolución en la que ha sugerido al Ayuntamiento de Zaragoza la conveniencia de que se adopten las medidas necesarias a lo largo del trazado del tranvía –tales como la colocación de barreras naturales o la instalación de vallados- con el objeto de garantizar la seguridad de los viandantes que transitan por las calles, paseos, bulevares y plazas contiguas a la plataforma tranviaria. Debe indicarse que esta situación de insuficiencia de medidas de seguridad fue también objeto de estudio en un expediente de oficio abierto previamente (nº 870/2011) ante la noticia de la inexistencia de vallas de separación en una zona de juegos de Valdespartera que se encontraba próxima al tranvía.

En este apartado de transportes urbanos se encuentran otros expedientes de interés, en la actualidad en tramitación, tales como el nº 424/2011, en el que se denuncian los ruidos y molestias causadas por los autobuses que tienen parada en el Paseo María Agustín de Zaragoza, y el expediente nº 1705/2011, en el que se denuncia una posible irregularidad en el uso de una licencia de taxi en una población de Teruel.

Por último, en esta materia hemos de reseñar el expediente 734/2011, abierto tras la presentación de 21 quejas en las que se mostraba la disconformidad de numerosos ciudadanos ante la propuesta del Ayuntamiento de Zaragoza de impedir a los no empadronados en la localidad el uso de abonos de transporte, quedando restringidos éstos sólo a los que sí lo estuvieran. En fechas recientes, el Ayuntamiento informó que dicha propuesta no había sido objeto de estudio o aprobación. El expediente, no obstante, se mantiene abierto con el objeto de conocer cuáles van a ser las condiciones de uso y adquisición de los abonos de transporte durante el año 2012.

En el apartado de **transporte ferroviario**, nuevamente hemos de hacer referencia a la presentación de varias quejas (exptes. 21/2011, 45/2011, 333/2011, 633/2011 y 707/2011) dirigidas contra Renfe en las que se expresa la disconformidad de los ciudadanos

aragoneses con la política comercial llevada a cabo por dicha empresa en relación con la reducción del número de billetes con tarifa web y estrella que salen a la venta para los trenes AVE del trayecto Madrid-Zaragoza-Lérida-Barcelona. En el mismo sentido, objeto también de queja ha sido la inexistencia de bonos para el trayecto Zaragoza-Lérida que permitan abaratar el coste del precio del billete para aquellos usuarios habituales de este medio de transporte, tal y como ya tiene lugar en otros trayectos de las líneas AVE. En todos estos casos se ha dirigido escrito a Renfe solicitando información sobre estos hechos, con remisión, tras ello, de los expedientes al Defensor del Pueblo al considerar que la actuación de Renfe pudiera suponer una discriminación para los usuarios aragoneses de estas líneas AVE respecto del resto de usuarios de otros trayectos AVE al no aplicar iguales condiciones de precios para todos los usuarios y no disponer de alternativas ferroviarias más baratas para iguales trayectos. Esta Institución tiene conocimiento que estos expedientes continúan en tramitación en el Defensor del Pueblo.

Otras quejas han tratado sobre varios problemas observados en la línea ferroviaria Zaragoza-Monzón (expte. 474/2011), sobre la posibilidad de que Renfe amplíe la zona de portaequipajes para maletas grandes (expte. 162/2011), sobre las reducciones existentes en el precio de billetes para personas con minusvalías (exte. 597/2011) o sobre los perjuicios sufridos por un particular como consecuencia del cierre de la estación de cercanías de Zaragoza; en estos casos se ha transmitido a los interesados la información solicitada.

En el apartado **otros transportes** podemos distinguir un grupo de quejas relacionadas con el servicio BIZI de Zaragoza. Así, en los expedientes 1144/2011 y 1255/2011 se han denunciado problemas con la recogida y retirada de bicicletas y con el sistema que registra estos actos de los usuarios. En el expediente 1162/2011 un particular muestra su disconformidad con la forma de pago del servicio BIZI mientras que en el expediente 1353/2011 se solicita una ampliación del número de estaciones BIZI en los barrios de Las Fuentes y Montemolín. Todos los expedientes relacionados continúan en tramitación.

Se han recibido también escritos de queja sobre el funcionamiento de líneas de autobús interurbano. Con su objeto, se ha estudiado la posibilidad de que este tipo de líneas puedan realizar paradas en sitios diferentes a la estación de autobuses de las localidades de destino (expte. 147/2011) así como la situación del transporte público entre La Almunia y Zaragoza (expte. 704/2011). Fue también objeto de denuncia la, al parecer, irregular prestación del servicio de autobuses en la línea Alcañiz-Barcelona por la empresa concesionaria, siendo esta queja remitida al Defensor del Pueblo (expte. 526/2011).

Dentro de este bloque merece especial atención el expediente 725/2011 iniciado tras la recepción de un escrito en el que la titular de una licencia de taxi exponía la imposibilidad de que, con arreglo a la actual regulación municipal del taxi, pudiera contratar un conductor asalariado con el que dividir su jornada y, de esta manera, poder atender sus obligaciones familiares además de atender los costes de su actividad. El Ayuntamiento de Zaragoza, tras nuestra solicitud de información sobre esta cuestión, contestó indicando que, de acuerdo con la norma de aplicación, no podía accederse a lo solicitado por la afectada. En este caso, desde el Justicia de Aragón se dictó Sugerencia indicando al

Ayuntamiento de Zaragoza la conveniencia de que se modifique el vigente Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza en el sentido de incluir, entre los supuestos contenidos en los arts. 33 y 34 que se refieren a la posibilidad de que el titular de la licencia de taxi pueda contratar conductores asalariados, aquellos en los que la causa que da lugar a esta necesidad sea la conciliación de la vida familiar y laboral del mencionado titular. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta.

En el apartado de **responsabilidad patrimonial** de las Administraciones Públicas derivada del funcionamiento de los servicios públicos, se han recibido dos quejas (exptes. 40/2011 y 1005/2011). En la primera de ellas se solicitaba información sobre las posibilidades de actuar ante la denegación por parte de la Administración de una indemnización por los daños sufridos por un particular como consecuencia de una caída en la vía pública. En la segunda, un ciudadano manifestaba su disconformidad con la desestimación por el Ayuntamiento de Zaragoza de una petición de reclamación de responsabilidad patrimonial por los desperfectos causados en un vehículo por la queja de un contenedor de basuras. En ambos casos se comunicó a los afectados la forma en la que, en su caso, podían hacer valer sus derechos.

En el apartado de **servicios postales**, las quejas recibidas han versado, de una parte, sobre las dificultades que tienen algunos ciudadanos para recibir su correo debido a las especiales condiciones del lugar en el que habitan, tales como el ser zonas alejadas de núcleos urbanos, lo que lleva a que Correos intente ordenar la forma en la que se lleva a cabo el reparto de manera menos gravosa para la entidad; de otra parte, también ha sido objeto de queja la actuación de Correos en relación con los envíos de paquetería procedentes de fuera de la Unión Europea. Todos estos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo dado que el Justicia de Aragón carece de competencia para supervisar la actuación de Correos.

En el apartado de **telecomunicaciones y telefonía**, destaca un gran bloque de quejas en el que se encuadran los expedientes relacionados con 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 y ofertas o facturación sorpresiva de los conocidos como “mensajes Premium”. 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.

Dentro de esta materia también han de reseñarse las quejas en las que algunos ciudadanos ponen de manifiesto las dificultades existentes en pequeños municipios para tener línea ADSL y acceso a Internet. Así, se recibieron quejas de El Frago, Ballobar y de la Comarca del Maestrazgo con dicho motivo. En todos estos casos, tanto las entidades prestadoras del

servicio como los Ayuntamientos manifestaron su predisposición a dar una solución a estos problemas.

Por último, debe mencionarse el expediente 363/2011. Éste se inició tras la presentación de queja en la que una asociación mostraba su disconformidad con la instalación de una estación base de telefonía móvil en la localidad de Albalate del Arzobispo. En este caso, se denunciaban irregularidades en la tramitación de las licencias y autorizaciones necesarias para su puesta en funcionamiento. Tras estudiarse la información remitida por el Ayuntamiento sobre este expediente, se dictó resolución con el objeto de que el Consistorio subsanara el defecto observado en el procedimiento administrativo abierto y que consistía en que éste no había dado respuesta expresa a las distintas alegaciones realizadas por ciudadanos en el expediente cuando fue objeto de exposición pública. Así, se recordó al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo que debía proceder a contestar a dichas alegaciones, tal y como establece la norma de aplicación. Esta Sugerencia fue aceptada.

En el apartado de **televisión y radio**, al igual que en el año anterior, ha sido objeto de queja la falta de recepción de la TDT en algunos municipios, en este caso, en la localidad de Luzas. Al respecto, desde el Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad se informó de todas las actuaciones llevadas a cabo por conseguir la plena y eficaz implantación de la Televisión Digital Terrestre en Aragón y solventar las carencias observadas. Lamentablemente, sin embargo, en Luzas existe una zona de “sombra” en la que, según se indicó por la Administración, la única solución es la colocación de receptores domésticos vía satélite, lo que así se comunicó al afectado.

Y también fue nuevamente objeto de queja la desaparición de la emisión por satélite de los programas de Antena Aragón. En la medida en la que esta cuestión ya había sido estudiada y contestada por la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión con ocasión del expediente 391/2010, por parte de esta Institución se procedió a informar al ciudadano en los términos contenidos en dicho expediente, indicando los motivos que habían llevado a decidir la supresión de esta fórmula de emisión así como la posibilidad de que los afectados siguieran visualizando la programación emitida a través del satélite Hispasat, mediante una fórmula de atención personalizada.

Finalmente, en el apartado **varios** se recogen quejas de muy variada índole, si bien la mayoría se refieren a escritos en los que se nos informa de la falta o deficiencia del alumbrado público. Así, en el expediente 406/2011 se aludía a los problemas de alumbrado observados en Vía Ibérica de Zaragoza y que continuaban a pesar de haber concluido las obras del tranvía; en los expedientes 1601/2011 y 1797/2011 las deficiencias se referían, respectivamente, a determinadas calles de Ricla y Tarazona. El expediente 1601/2011 se archivó por encontrarse en vías de solución. Los otros dos continúan en tramitación.

Por último, y también dentro de este subapartado, ha de mencionarse el expediente 406/2011 en el que varios vecinos del núcleo de Coscojuela de Sobrarbe, perteneciente al municipio de Aínsa-Sobrarbe, denunciaban carencias en los servicios públicos tales como inexistencia de red de desagües, calles sin pavimentar, insuficiencia de la red de agua

potable, alumbrado público que no llega a todo el pueblo así como insuficiencia de la potencia eléctrica instalada. Tras recibir informe sobre estas cuestiones procedente del Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe, se procedió a dictar resolución en la que se indicaba la conveniencia de que se articularan las medidas necesarias para el establecimiento en el núcleo de Coscojuela de Sobrarbe de los servicios públicos de abastecimiento de agua y saneamiento, propiciándose un acuerdo entre los vecinos para su financiación mediante el sistema de contribuciones especiales así como mediante financiación pública como la que otorga el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés del Agua. Esta Sugerencia fue aceptada.

8.3. Relación de expedientes más significativos

8.3.1. EXPEDIENTE 56/2011

Conveniencia de que la línea de autobús urbano nº 141 no se suprima, permitiendo su coexistencia con el tranvía. Necesidad de una adecuada prestación del servicio de transporte público para sus usuarios, y, en particular, para los menores estudiantes que, de manera habitual, se desplazan a sus centros educativos en dicha línea de autobús. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia no aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En él se hacía alusión a los siguientes hechos: con la entrada en funcionamiento del tranvía, el Ayuntamiento de Zaragoza procederá a suprimir la línea de autobús urbano nº 141. En su sustitución, el Consistorio ha previsto la creación de varias lanzaderas que acerquen a los vecinos de los barrios de Valdespartera, Montecanal y Rosales del Canal hasta el tranvía. El problema se plantea para los usuarios de dicha línea 141, y, en especial, para los estudiantes de dichos barrios que la venían utilizando de manera habitual para llegar a sus centros educativos. Así, si los menores hasta ahora sólo tenían que tomar el autobús para acercarse a sus colegios e institutos, a partir de su desaparición habrán de tomar dos medios de transporte -lanzadera y tranvía-, realizando para ello un transbordo que les obliga a caminar unos metros, y, además, cargando, con el peso de sus mochilas.

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 24 de enero de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento, tras un primer recordatorio realizado en fecha 4 de marzo de 2011, se recibió el día 31 de marzo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Se informa:

- *La línea 141 se suprimirá a partir del 19 de abril, fecha en que comenzará la prestación del tranvía.*

- *El servicio prestado por la línea 141 será prestado en la siguiente forma:*

- *El primer tramo (hasta Valdespartera) con la nueva línea 54 (ROSALES - TRANVÍA)*

- *El segundo tramo (hasta Glorieta Carlos V) con el tranvía.*

La frecuencia de ambos será de 5 minutos en hora punta y 7 minutos en hora valle.

- *El tranvía viene a sustituir gran parte de los desplazamientos de los Barrios de Valdespartera, Montecanal y Rosales; como es conocido desde hace 5 o 6 años. Para acercar al tranvía a todos los residentes se han creado las lanzaderas líneas 54, 55 y 56, tras atender todas las peticiones vecinales en cuanto a los trazados. Ello produce que estas tres lanzaderas gozan del absoluto consenso de las entidades vecinales.*
- *Como se ha indicado, la combinación línea 54 — tranvía sustituye, con ventaja (por su rapidez y comodidad) la línea 141 actual y no supone (antes al contrario) ninguna desventaja para los menores.”*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de este expediente el estudio de la oportunidad de la supresión de la línea de autobús urbano de Zaragoza nº 141 (Manuel Lasala-Rosales del Canal) que se producirá el día 19 de abril de 2011 con la entrada en funcionamiento del tranvía.

Dicha línea es utilizada de manera habitual por menores de edad que acceden desde los barrios de Valdespartera, Montecanal y Rosales del Canal a sus centros educativos, principalmente ubicados en la zona de Casablanca. Hasta ahora, el trayecto se hacía de manera directa. Sin embargo, con la puesta en marcha del tranvía, el Ayuntamiento de Zaragoza ha decidido suprimir dicha línea, sustituyéndola por tres lanzaderas (54, 55 y 56) que acercan a los usuarios desde los barrios indicados hasta la parada del tranvía, haciendo transbordo, para luego, en el caso de los estudiantes, desplazarse con este nuevo medio de transporte hasta las proximidades de colegios e institutos.

SEGUNDA.- En este sentido, son de aplicación los arts. 42 y 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón. En concreto, el apartado m) del art. 42.1 establece como competencia de los municipios la relativa al transporte público de viajeros. Por su parte, el art. 44.a) de la norma concreta, como servicio municipal obligatorio en todos los municipios, el transporte; finalmente, el apartado e) del mismo precepto prevé expresamente en los de población superior a 50.000 habitantes el “*transporte colectivo urbano de viajeros*”.

En cualquiera de los apartados indicados puede incardinarse la competencia del Ayuntamiento de Zaragoza correspondiente a la nueva ordenación de los transportes urbanos que ha supuesto la entrada en funcionamiento del tranvía. Al respecto, desde esta Institución se reconoce el creciente interés del Consistorio en la elaboración de una política de movilidad urbana que permita atender de manera general las necesidades de desplazamiento de los ciudadanos; todo ello con criterios de eficiencia y racionalización del sistema de transporte existente.

TERCERA.- Ello no obstante, en el caso objeto de este expediente, esta Institución no puede sino hacer una serie de consideraciones sobre las consecuencias que la supresión de la línea de autobús nº 141 acarrea para sus usuarios, y, en particular, para aquellos que

merecen una especial protección, como son los menores estudiantes que diariamente utilizaban dicha línea para acercarse a sus centros docentes.

Así, sin dejar de reconocer las ventajas que la utilización del tranvía pueda suponer, ha de tomarse en consideración que, en el caso que nos ocupa, para cubrir el mismo trayecto que hacía la línea nº 141 los usuarios ahora tendrán que utilizar un autobús-lanzadera y el tranvía, precisando realizar, por tanto, un transbordo. Esta circunstancia, supone, de una parte, incomodidad para el usuario en cuanto que le obliga a tener que tomar dos medios de transporte para llegar a su destino, y, de otra parte, mayor tiempo de duración del trayecto total debido al extra de tiempo que se emplea, necesariamente, en hacer un transbordo en el que, debido a las distintas frecuencias de los transportes, se produce un tiempo de espera.

A lo anterior ha de añadirse una especial circunstancia que concurre en la línea nº 141, como es su amplio uso por parte de menores para acceder a colegios e institutos. Hasta el momento, la prestación del servicio de transporte por esta línea ha resultado ser muy satisfactoria para estos usuarios, al ofrecer un medio de desplazamiento rápido y seguro para los estudiantes, sin tener que realizar transbordos, con una frecuencia conocida y facilitando el traslado de los menores cuya movilidad, además, ya de por sí se ve dificultada por el peso de los libros y otros enseres que llevan en sus carteras.

Por el contrario, la supresión de la línea nº 141 supone para estos usuarios inconvenientes tales como aumento de tiempos de espera y de trayecto en el recorrido total, la necesidad de hacer un transbordo que hasta ahora no se hacía así como un incremento de la inseguridad en los menores (especialmente para los más pequeños) asociado al hecho de que los medios de transporte a usar son dos, con sus correspondientes subidas y bajadas, frente al único hasta ahora existente.

A la vista de todo ello, esta Institución sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que reconsidere su decisión de suprimir la línea de autobús urbano nº 141 prevista con la entrada en funcionamiento del tranvía, permitiendo su coexistencia, todo ello en aras de conseguir una adecuada prestación del servicio de transporte público para sus usuarios, y, en particular, para los menores estudiantes que de manera habitual se desplazan a sus centros educativos en la línea nº 141.

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 reconsidere su decisión de suprimir la línea de autobús urbano nº 141 prevista con la entrada en funcionamiento del tranvía, permitiendo su coexistencia, todo ello en aras de conseguir una adecuada prestación del servicio de transporte público para sus usuarios, y,

en particular, para los menores estudiantes que de manera habitual se desplazan a sus centros educativos en la línea nº 141.”

8.3.2. EXPEDIENTE 64/2011

Sugerencia sobre la conveniencia de una nueva planificación de la red de transporte urbano regular que une el casco urbano de Zaragoza con la Plataforma Logística PLAZA y el C. C. Plaza Imperial. Posibilidad de desdoblamiento de la línea, coexistiendo la línea Zaragoza-PLAZA con la que realiza el trayecto Zaragoza-Aeropuerto. Posibilidad de incrementar, en los momentos de saturación, las frecuencias y el número de autobuses que realizan dicho trayecto. Posibilidad de ofrecer abonos para los usuarios habituales de la línea. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia no aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El presente expediente se incoó tras la recepción, entre los días 17 y 24 de enero de 2011, de cinco quejas ciudadanas en las que se aludía a las deficiencias observadas en la prestación del servicio de autobús que une el casco urbano de Zaragoza con la Plataforma Logística Plaza y el C.C. Plaza Imperial.

En concreto, se hacía referencia: 1) al elevado precio del billete (1,50 euros), con previsión de que se incrementa hasta 1,60 euros, y siendo, además, que la subida de precio se ha producido en un lapso corto de tiempo, ya que, inicialmente, en el año 2007, éste se fijó en 1 euro; y ello sin que existan abonos para usuarios habituales que redunden en una reducción del precio del billete, y 2) la saturación que se produce en algunos momentos, en particular, cuando el autobús va completo tras recoger pasajeros procedentes de vuelos que llegan al aeropuerto de Zaragoza. En estos casos, los autobuses, en ocasiones, no paran en la parada de PLAZA, por lo que los usuarios han de esperar hasta el siguiente autobús, siendo su frecuencia de 30 minutos.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión. Dado que sobre las mismas cuestiones objeto de las quejas ya existía otro expediente en curso (nº 1889/2010), en el que se había dirigido escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de las cuestiones planteadas, permanecemos a la espera de dicha respuesta, con el fin de, posteriormente, incorporarla también a este expediente.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 4 de febrero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“La línea del Aeropuerto y PLAZA es un servicio urbano regular con una frecuencia de 30 minutos, para atender demandas razonablemente repartidas a lo largo de las 16 horas diarias de servicio. No puede atender, como servicio regular, demandas puntuales en el tiempo como lo serían la de los 12.000 trabajadores de PLAZA que comienzan su jornada entre las 7 y las 8 si todos utilizasen el transporte público. Este tipo de demandas fuertes

y concentradas en la hora de entrada y salida del trabajo debe de resolverse mediante el transporte discrecional (como el transporte escolar, laboral, militar, etc.) de uso especial, contratado por las empresas. El servicio regular puede atender hasta el límite de su capacidad.

No es frecuente que se produzcan situaciones como la planteada de dejar pasajeros en tierra; pero posible a las horas punta. El resto del día el autobús funciona a media ocupación y presenta un fuerte déficit de explotación, asumido a terceras partes por D.G.A., Ayuntamiento y PLAZA.

El billete del autobús no se incrementa en 2011; y próximamente se anunciará que el billete permitirá un trasbordo gratuito a la red de TUZSA.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

La 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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia 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, tal y como se ha descrito en los Antecedentes de esta resolución, versa sobre la necesidad de prestación de un adecuado servicio público de transporte por autobús que una el casco urbano de Zaragoza con la plataforma logística PLAZA; plataforma que se ubica dentro del término municipal de esta localidad.

En este sentido, son de aplicación los arts. 42 y 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón. En concreto, el apartado m) del art. 42.1 establece como competencia de los municipios, entre otras, la relativa al transporte público de viajeros. Por su parte, el art. 44.a) establece, entre otros, como servicio municipal obligatorio en todos los municipios el transporte; por su parte, el apartado e) del mismo precepto prevé expresamente en los de población superior a 50.000 habitantes el “*transporte colectivo urbano de viajeros*”.

En cualquiera de los apartados expresados puede incardinarse el correspondiente al establecimiento de una línea urbana regular que una Zaragoza con la plataforma logística PLAZA y el C.C. Plaza Imperial, todo ello dentro de la prestación del servicio público de transportes que compete al Ayuntamiento de Zaragoza y que más necesario si cabe se hace cuanto más alejado del centro del municipio se encuentran los puntos a conectar y más largos son los desplazamientos a realizar.

Esta Institución siempre ha considerado razonables las peticiones de los ciudadanos dirigidas a la mejora de la línea indicada. Así, ya en el expediente nº 8/2010, en fecha de 13 de abril de 2010, El Justicia de Aragón dirigió Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza para que adoptara las medidas necesarias en aras a poner en funcionamiento en el año 2010 una segunda línea de autobús que conectara el centro de Zaragoza con la Plataforma Logística Plaza. Ello con el objetivo de reducir en la medida de lo posible los inconvenientes y deficiencias que la actual ordenación de dicho servicio de autobús ocasiona a los usuarios, tales como saturación en determinados horarios o frecuencias de la línea no acordes con las necesidades de los ciudadanos que la utilizan. Lamentablemente, esta Sugerencia no fue aceptada por el Consistorio.

TERCERO.- Ello no obstante, y ante el incremento de demandas de ciudadanos que solicitan la mejora de este concreto servicio de transporte urbano, esta Institución nuevamente se dirige al Ayuntamiento de Zaragoza con el objeto de solicitarle que reconsidere la posibilidad de establecer una nueva planificación de la red de transporte urbano regular que cubre el trayecto hasta la Plataforma Logística PLAZA.

En este sentido, el establecimiento de una línea que cubra el trayecto Zaragoza-PLAZA, sin hacer parada en el aeropuerto, daría una mayor fluidez al servicio ya que evitaría saturaciones en aquellos horarios, especialmente durante los fines de semana, en los que se produce una elevada concurrencia de usuarios que toman dicho autobús para acceder o para salir del aeropuerto con aquellos que se trasladan a PLAZA -ya trabajadores, ya ciudadanos que acuden al centro comercial a disfrutar de su variada oferta de entretenimiento-.

Otra alternativa al desdoblamiento de líneas sería aumentar el número de autobuses en estos momentos de mayor demanda, atendiendo para ello a la programación de vuelos del aeropuerto de Zaragoza y a los horarios en los que, procedentes del Centro Comercial Plaza Imperial o de la Plataforma Logística Plaza, se produce un incremento de usuarios de esta línea de autobús (horarios de entrada y salida de los trabajadores, festivos...).

En este sentido, consideramos que un aumento de las frecuencias actuales de los autobuses que realizan este servicio, especialmente en los horarios “punta” de entrada y salida de los trabajadores de las empresas ubicadas en PLAZA, redundaría también en beneficio de los empleados. De esta manera, éstos dispondrían de un medio de transporte alternativo, público y regular para acceder a dicha plataforma, reduciéndose así el riesgo de que los trabajadores sufrieran accidentes *in itinere* causados por el uso para el desplazamiento a su lugar de trabajo de vehículos particulares. Todo ello constituiría una mejora en el ámbito de la seguridad y salud de los trabajadores al que la Administración contribuiría de manera directa mediante la previsión de una mejora de las frecuencias horarias en la línea objeto de esta queja.

Por último, sería también de especial interés que el Ayuntamiento de Zaragoza valorara la posibilidad de establecer abonos para los usuarios habituales de esta línea, al igual que los existentes para los servicios de transporte urbano de autobús de Zaragoza. De esta manera dicha línea podría pasar a quedar integrada en la red urbana de movilidad, evitando situaciones de desigualdad entre los usuarios de uno y otro servicio de transporte así como el sobre coste económico que para los viajeros supone actualmente el pago del billete del autobús para el trayecto Zaragoza-PLAZA.

CUARTO.- Por todo lo expuesto, se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que valore y considere el establecimiento de una nueva planificación de la red de transporte urbano regular que une el casco urbano de Zaragoza con la Plataforma Logística PLAZA y el C.C. Plaza Imperial, teniendo en cuenta para ello: 1) la posibilidad del desdoblamiento de la línea, coexistiendo, de esta manera, la línea Zaragoza-PLAZA con la que realiza el trayecto Zaragoza-Aeropuerto, 2) la posibilidad de incrementar la frecuencia y el número de autobuses que realizan dicho trayecto, en los momentos de saturación, y 3) la posibilidad de ofrecer abonos para los usuarios habituales de la línea.

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 Ayuntamiento de Zaragoza valore y considere el establecimiento de una nueva planificación de la red de transporte urbano regular que une el casco urbano de Zaragoza con la Plataforma Logística PLAZA y el C.C. Plaza Imperial, teniendo en cuenta para ello:

- 1) la posibilidad del desdoblamiento de la línea, coexistiendo, de esta manera, la línea Zaragoza-PLAZA con la que realiza el trayecto Zaragoza-Aeropuerto,
- 2) la posibilidad de incrementar las frecuencias y el número de autobuses que realizan dicho trayecto, en los momentos de saturación y,
- 3) la posibilidad de ofrecer abonos para los usuarios habituales de la línea.”

8.3.3. EXPEDIENTE 292/2011

Conveniencia de disponer de equipos de conservación de infraestructuras dedicados a atender y reparar las incidencias que se produzcan en las redes generales de abastecimiento de agua en horas nocturnas y en fin de semana; especialmente, en aquellos casos de urgente necesidad por razón del corte de suministro de agua que dichas incidencias pudiera acarrear. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia parcialmente aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En él se hacía alusión a los siguientes hechos: el día 16 de febrero de 2011 se produjo un reventón en el barrio de Torrero, lo que motivó que se cortara el agua desde las 12:00 de la mañana hasta el día siguiente. Esta situación causó graves perjuicios e incomodidades a los vecinos de la zona al no poder llevar a cabo con normalidad sus actividades cotidianas. Igualmente, el presentador de la queja apunta, como posible solución para evitar situaciones como la descrita, el establecimiento de un servicio nocturno de trabajadores que atiendan y reparen, en el menor tiempo posible, incidencias como la acaecida.

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 24 de febrero de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 31 de marzo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Habiendo recibido solicitud de información de los mecanismos empleados por el Ayuntamiento de Zaragoza para atender a la mayor brevedad incidencias por roturas de tuberías de abastecimiento de agua, así como para comunicar la previsión de cortes de agua, su duración y cualquier otra en su caso, de la normativa municipal reguladora de este tipo de situaciones, todo ello a raíz de un reventón en el barrio de Torrero el 16 de febrero de 2011, se informa lo siguiente:

Incidencia en la red de abastecimiento el 16/02/2011 en Torrero:

Consultados datos del Servicio de Explotación de Redes y Cartografía, el pasado 16 de febrero de 2011 la única incidencia en la red de abastecimiento de agua en Torrero fue la rotura de la toma de agua del nº 40 de Avda. América.

Ese día no hubo ninguna rotura de tubería general de abastecimiento de agua en Torrero.

Según la Ordenanza Municipal para la Ecoeficiencia y la calidad de la gestión integral de agua, las acometidas de agua son de titularidad privada, por lo que su mantenimiento es competencia del propietario del inmueble a que prestan servicio.

Procedimiento de reparación de roturas de tuberías municipales de abastecimiento de agua:

Los Servicios del Ayuntamiento de Zaragoza que intervienen en las incidencias en la red de abastecimiento de agua son el Servicio de Explotación de Redes y Cartografía y el Servicio de Conservación de Infraestructuras.

El Servicio de Explotación de Redes y Cartografía atiende los avisos telefónicos de incidencias en el suministro de agua y actúa cerrando las válvulas necesarias para cortar la salidas de agua por roturas de tuberías, así como una vez reparadas las roturas procede a abrir las válvulas para restituir el suministro de agua.

El Servicio de Conservación de Infraestructuras repara las roturas en las tuberías generales de abastecimiento de agua con los medios disponibles.

Para ello se dispone de cuatro o cinco equipos por la mañana de lunes a viernes y dos equipos por la tarde de lunes a viernes.

No dispone de equipos para reparar roturas por la noche por varios motivos:

- En primer lugar, se considera más eficaz por su rendimiento y disposición de materiales destinar los medios disponibles en turnos de mañana y tarde dando mayor importancia al turno de mañana*
- En segundo lugar, la Ordenanza Municipal para la protección contra ruidos y vibraciones en Zaragoza prohíbe la realización de trabajos en vía pública que produzcan ruidos entre las 22.00 y las 8.00.*

La duración de cada corte de agua dependerá básicamente de la hora de la rotura, del tipo de tubería (material y diámetro), de su profundidad, de la existencia o no de otros servicios urbanos (electricidad, gas, telecomunicaciones, etc) y de que se produzcan o no nuevas roturas al dar el agua. Por lo tanto, no se puede indicar una duración exacta de cada corte de agua.

Para el Servicio de Conservación de Infraestructuras son prioritarios los trabajos de reparación de tuberías municipales para restablecer lo antes posible el suministro de agua.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de este expediente el estudio de la oportunidad de que el Ayuntamiento de Zaragoza establezca un servicio nocturno y de fin de semana de reparación de tuberías generales de abastecimiento de agua con el objeto de que, ante situaciones de roturas y cortes del suministro, los ciudadanos permanezcan el menor tiempo posible sin agua en sus domicilios.

En este sentido, son de aplicación los arts. 42 y 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón. En concreto, el apartado l) del art. 42.1 establece como competencia de los municipios, entre otras, la relativa al suministro de agua, el alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales. Por su parte, el art. 44.a) de la misma norma concreta, como servicio municipal obligatorio en todos los municipios, el abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales. Finalmente, el art. 8.3.c) Ley 6/2001, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón dispone que corresponde a las entidades locales *“el proyecto, construcción, explotación y mantenimiento de las redes de distribución y de alcantarillado, salvo que estuviesen declaradas de interés de la Administración de la Comunidad Autónoma.”*

En cualquiera de los apartados indicados puede incardinarse la competencia del Ayuntamiento de Zaragoza correspondiente a la prestación de un adecuado servicio de suministro de agua; servicio que incluye las actuaciones pertinentes de reparación y mantenimiento cuando ello fuera preciso. Al respecto, desde esta Institución se reconoce la voluntad del Consistorio en dar una respuesta inmediata y efectiva a los casos de roturas de las tuberías generales de abastecimiento, procediendo a su reparación en el menor tiempo posible a través de distintos equipos de operarios -de mañana y tarde- destinados a este trabajo.

SEGUNDA.- Ello no obstante, en el caso objeto de este expediente, esta Institución no puede sino hacer una serie de consideraciones con el objetivo de ayudar a mejorar, en la medida de lo posible, la prestación del servicio de conservación de infraestructuras del Ayuntamiento de Zaragoza. Y ello mediante el establecimiento de un equipo municipal que atienda de manera eficaz situaciones que conlleven cortes de agua en horario nocturno y en fines de semana.

Así, no podemos dejar de reconocer que el número de equipos hasta ahora existentes es suficiente para llevar a cabo las reparaciones que se precisen hacer en horario laborable en las redes generales de abastecimiento - en concreto, el Ayuntamiento de Zaragoza dispone de 4-5 equipos por la mañana de lunes a viernes y 2 equipos por la tarde de lunes a viernes-.

Sin embargo, más allá de dicho horario, no se prevé la disponibilidad de operarios para mantenimiento y reparación de dichas redes para casos de roturas que tenga lugar en fin de semana o en horas nocturnas. Lo que puede conllevar perjuicios para los ciudadanos en aquellos casos en los que, como consecuencia de cualquier incidencia que se produzca en las tuberías de abastecimiento, se corte el agua, situación ésta que perduraría hasta su arreglo por parte de los operarios dentro ya de su horario habitual -lunes a viernes, mañana y tarde- y que impediría a los afectados llevar a cabo sus actividades más básicas.

Esta situación podría fácilmente solventarse mediante la previsión de equipos de conservación de infraestructuras que permaneciesen de guardia atendiendo las incidencias que se produjeran fuera del horario laborable de los operarios.

Sin que, por otra parte, se aprecie óbice legal en que, en casos de urgencia, las actuaciones de reparación de tuberías se lleven a cabo en horario nocturno -entre las 22:00 y las 08:00 horas, ya que, precisamente, la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones del término municipal de Zaragoza (BOP Zaragoza nº 280, de 5 de diciembre de 2001), aun cuando de manera general prohíbe el empleo de maquinaria en la vía pública en dicho horario, excepciona las obras urgentes que se hagan en horas nocturnas por razones de necesidad. Pudiendo considerarse que dado el carácter esencial del agua en la vida cotidiana de los ciudadanos, su reposición en el menor tiempo posible, es obra de urgente necesidad susceptible, por ello, de ser llevada a cabo en horario nocturno.

A la vista de todo ello, esta Institución sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que valore la posibilidad de disponer de equipos de conservación de infraestructuras dedicados atender y reparar las incidencias que se produzcan en las redes generales de abastecimiento de agua en horas nocturnas y en fin de semana; en especial, en aquellos casos de urgente necesidad por razón del corte del suministro de agua que dichas incidencias pudiera acarrear .

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 valore la posibilidad de disponer de equipos de conservación de infraestructuras dedicados atender y reparar las incidencias que se produzcan en las redes generales de abastecimiento de agua en horas nocturnas y en fin de semana; en especial, en aquellos casos de urgente necesidad por razón del corte del suministro de agua que dichas incidencias pudiera acarrear .”

8.3.4. EXPEDIENTE 363/2011

Obligación de dar respuesta razonada , tras su apertura al trámite de información pública, a las alegaciones recibidas en expediente urbanístico de autorización especial de uso de suelo iniciado con ocasión de la solicitud de instalación de una estación base de telefonía móvil. Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo. Sugerencia aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja sobre los siguientes hechos:

Una compañía telefónica ha solicitado autorización para instalar una estación base de telefonía móvil en la zona de los depósitos municipales de agua, en el paraje El Muro, nº 43, de Albalate del Arzobispo. Se desconoce si el Ayuntamiento de la localidad ha otorgado la correspondiente licencia de obra menor. A ello se añadiría el hecho de que dicho Consistorio no ha dado respuesta a las alegaciones realizadas al proyecto y presentadas por varios ciudadanos en el expediente urbanístico abierto para el otorgamiento de autorización especial de uso de la zona donde dicha estación se desea ubicar.

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 marzo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo recabando la siguiente información:

1) si se había otorgado la licencia de obras menores precisa para la instalación de la estación de telefonía cuestionada, con indicación de los distintos pasos procedimentales seguidos hasta la fecha, descripción de su contenido, y, en su caso, remisión de copia de la licencia concedida.

2) si se había dado respuesta a las alegaciones realizadas por varios ciudadanos en el expediente de autorización de la instalación en “Suelo Apto para Urbanizar”, con remisión de copia de la resolución final dictada, si dicho expediente había concluido.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 17 de marzo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Contestando a su petición de información sobre instalación de una estación base de telefonía móvil en el paraje El Muro nº 43, de Albalate del Arzobispo, adjunto le remito copia del informe técnico previo a la autorización especial municipal para la instalación de una base de telefonía móvil, junto al depósito de agua, en el paraje "El Muro", 43 del suelo no urbanizable de este Municipio. Promotor: Telefónica Móviles España. S.A. (CPU-44-2011/15), recibido del Gobierno de Aragón, Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Teruel.

Las alegaciones realizadas por varios interesados en el expediente no se contestaron por estimar que estaban fuera de cualquier tipo de razonamiento lógico o técnico. Estas cuestiones sólo se pueden responder con criterios técnicos, en este caso por la Compañía "Telefónica Móviles España, S.A.".

CUARTO.- A la vista de la contestación recibida, con fecha 14 de abril de 2011 se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo solicitando ampliación de la información transmitida, lo que el Consistorio cumplimentó el día 15 de abril de 2011 mediante la remisión de copia de la licencia de obras mayores concedida para la instalación de la infraestructura en cuestión así como certificado de la sesión del Pleno del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo celebrado el día 11 de febrero de 2011 en cuyo punto 9º, “Ruegos y Preguntas”, entre otras cuestiones, se recoge la siguiente:

“Finalmente, el Sr. Alcalde señaló que él no contestó a las alegaciones por que a éstas les corresponde darles una contestación técnica y evidentemente él no puede responder de cuestiones técnicas, por ello les dio traslado a Telefónica Móviles y a la Jefatura Provincial de Inspección de Telecomunicaciones, para que las contesten si lo estiman conveniente.”

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.”*

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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- El objeto de este expediente, según resulta del contenido del escrito de queja del que trae causa, versa sobre las siguientes cuestiones:

1) se desconoce si el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo otorgó la pertinente licencia de obras para la instalación de una estación base de telefonía móvil a ubicar en la zona de los depósitos municipales de agua, paraje El Muro nº 43.

2) el presentador de la queja manifestaba, además, que el Consistorio tampoco había dado respuesta a las alegaciones realizadas al proyecto de instalación de dicha estación base y presentadas en el expediente urbanístico abierto para la autorización especial de uso de la zona donde la infraestructura se deseaba ubicar.

En cuanto a la primera cuestión, ya hemos anticipado en los Antecedentes de esta resolución que, con fecha 14 de abril de 2011, el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo remitió a esta Institución copia de la licencia de obras mayores concedida a la compañía telefónica solicitante para la instalación de la infraestructura controvertida en el paraje El Muro, nº 43, de la localidad.

Así, según resulta del contenido de dicha licencia, ésta se otorgó en virtud de resolución de la Alcaldía de fecha 14 de junio de 2010, fijándose como condiciones a la misma la tramitación de autorización especial en suelo no urbanizable.

Desde este punto de vista, ninguna irregularidad administrativa se observa en cuanto a la existencia de la preceptiva licencia de obras concedida por el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo para la instalación de la estación base de telefonía móvil objeto de este expediente.

TERCERA.- Procede ahora el estudio de la cuestión referida a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo a las distintas alegaciones realizadas por varios ciudadanos tras el trámite de información pública abierto en septiembre de 2010 dentro del expediente urbanístico de autorización de la mencionada instalación de telefonía en “suelo apto para urbanizar”.

En este caso, desde el Ayuntamiento se reconoce dicha falta de respuesta, utilizando como argumento el que, dado el carácter técnico de las contestaciones, la entidad a la que, en su caso, correspondía emitir informe sobre las mismas era, o bien la misma compañía telefónica que solicitó la autorización de la instalación de la estación base, o bien la Jefatura Provincial de Inspección de Telecomunicaciones.

Este actuar del Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo no se acomoda a las prescripciones legales establecidas en la normativa general que regula las distintas fases y trámites de los procedimientos administrativos.

Así, al regular el trámite de información pública, el art. 86 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común dispone lo siguiente:

“1. El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá acordar un período de información pública.

2. A tal efecto, se anunciará en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma, o en el de la Provincia respectiva, a fin de que cualquier persona física o jurídica pueda examinar el procedimiento, o la parte del mismo que se acuerde.

El anuncio señalará el lugar de exhibición y determinará el plazo para formular alegaciones, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días.

3. La incomparecencia en este trámite no impedirá a los interesados interponer los recursos procedentes contra la resolución definitiva del procedimiento.

La comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales.(...)”. (el subrayado es nuestro).

En este caso, el trámite de información pública en el expediente urbanístico de autorización especial de uso en suelo no urbanizable era preceptivo, al exigirlo así el art. 31 Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón. Precisamente, en su cumplimiento, el Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo comunicó la apertura de dicha fase en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 176, de 15 de septiembre de 2010.

Sin embargo, transcurrido el plazo 15 días establecido para la cumplimentación del trámite, el Consistorio todavía no ha procedido a dar respuesta expresa a las alegaciones presentadas al expediente, a pesar de ser ello preceptivo según establece el art. 86.3 segundo párrafo Ley 30/1992, arriba transcrito. Sin que, por otra parte, el Ayuntamiento pueda eximirse de dicha obligación alegando para ello complejidad, dificultades técnicas o cualquier otra circunstancia, ya que no existe previsión legal que permita dicha posibilidad.

Así las cosas, resulta conveniente recomendar al Ayuntamiento de Albalate del Arzobispo que, en el expediente urbanístico de autorización especial de uso de suelo iniciado con ocasión de la solicitud de instalación de una estación base de telefonía móvil en el paraje El Muro, nº 43, de la localidad, proceda a dar respuesta razonada a todas aquellas alegaciones recibidas tras la apertura del expediente al trámite de información pública, tal y como así resulta de la normativa de aplicación.

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 Albalate del Arzobispo la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que, en el expediente urbanístico de autorización especial de uso de suelo iniciado con ocasión de la solicitud de instalación de una estación base de telefonía móvil en el paraje El Muro, nº 43, de la localidad de Albalate del Arzobispo, el Consistorio proceda a dar respuesta razonada a todas aquellas alegaciones recibidas tras la apertura del expediente al trámite de información pública.”

8.3.5. EXPEDIENTE 406/2011

Necesidad de que se articulen medidas para el establecimiento en el núcleo de Coscojuela de Sobrarbe de los servicios públicos de abastecimiento de agua y saneamiento, propiciando un acuerdo entre los vecinos para su financiación mediante el sistema de contribuciones especiales así como mediante financiación pública como la que otorga el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés del Agua. Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe. Sugerencia aceptada.

“I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 4 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el se hacía alusión a que el núcleo de Coscojuela de Sobrarbe -perteneciente al municipio de Aínsa-, en el que hay censados 45 habitantes y en el que existen 12 casas abiertas de manera permanente, carece de los servicios más básicos. En concreto, el núcleo carece de red de desagües, las calles se encuentran sin pavimentar, la red de agua potable es insuficiente, el alumbrado público no llega a todo el pueblo y la potencia eléctrica resulta muy escasa. Se mencionaba también la falta de conservación y mantenimiento de varios edificios ubicados en Coscojuela de Sobrarbe y propiedad de la Confederación Hidrográfica del Ebro, como son el torno de aceite, la fuente-lavadero y el campanario de Planpalacios.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe y de la Confederación Hidrográfica del Ebro la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe se recibió el día 4 de abril de 2011 y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

”En relación con su solicitud de información de fecha 9 de marzo de 2011 sobre la queja referente al expediente de referencia paso a indicarle los siguientes extremos:

1.- Durante las décadas de 1960-1970 se produjo en nuestro territorio un proceso de fusión de municipios propiciado por la enorme despoblación a que se vio sometida la Comarca de Sobrarbe. Como consecuencia de este proceso numerosos núcleos fueron incorporados al Ayuntamiento de Aínsa pasando a denominarse municipio de Aínsa-Sobrarbe y quedando estructurado en 27 núcleos habitados, con una superficie de 300 km² y una densidad de población extraordinariamente baja.

2.- La prioridad principal de nuestro Ayuntamiento se concreta en dotar de los servicios necesarios a nuestros vecinos, intentando que, la circunstancia de vivir en un territorio aislado no se vea penalizada con gravosas contribuciones especiales para la implantación de dichos servicios.

En este sentido a la, ya de por sí, preocupante situación económica general se suma los problemas financieros de este municipio que nos han obligado a redactar un Plan de Saneamiento Económico que limita gravemente las posibilidades de obtención de créditos para financiar obras. A esto hay que añadir el, mas que deficiente, sistema general de financiación municipal que nos obliga a prestar servicios sin que se nos dote de los ingresos necesarios para mantenerlos.

Por otro lado y por parte de algunos vecinos de Coscojuela se ha venido reivindicando una especie de situación de privilegio ya que, según su criterio, entre las condiciones de la incorporación del antiguo municipio figuraba que los ingresos obtenidos en concepto de IBI por la parte del Pantano de Mediano que se encuentra en su antiguo término fueran íntegramente invertidos en el núcleo indicado. Es criterio de esta Corporación el mantener un sistema de caja única y solidaria, de manera que los ingresos que se obtengan vayan a los sitios donde más necesarios sean objetivamente y no en función de pretendidos derechos de privilegio.

3.- Concretando la situación del núcleo de Coscojuela de Sobrarbe, se trata de un pueblo al cual, en su momento, y como consecuencia de las obras del Pantano de Mediano, fueron expropiadas gran cantidad de fincas necesarias para la ocupación del vaso del pantano, añadiéndose a esto la compra por parte de la Administración de patrimonios enteros al no ser viables económicamente y tener que marchar los propietarios en busca de otras formas de vida.

Hace unos veinte años se produjo un proceso de reversión de las fincas sobrantes, con la devolución de las mismas a sus propietarios, y que afectó fundamentalmente al núcleo de Coscojuela, puesto que del resto de los pueblos afectados el núcleo de Morillo de Tou ha sido cedido a Comisiones Obreras y funciona actualmente como Centro de Vacaciones y el núcleo de Planpalacios (situado justo en el borde la zona inundable) no puede ser recuperado.

Dado que Coscojuela jamás fue abandonado se han ido dotando de los servicios básicos con un ritmo similar al resto de núcleos siendo su situación actual la siguiente:

a) Pavimentación de vías públicas: Se encuentran pavimentadas las vías principales, si bien quedan pendientes algunas vías secundarias. En este sentido y durante el año 2009 se procedió al acondicionamiento de varios viales con una inversión de 34.429,54 € con cargo a la subvención concedida por el Ministerio de Administraciones Públicas (Plan E).

- b) *Abastecimiento de agua potable:* Como consecuencia de las deficiencias existentes (inicialmente se abastecía con una fuente del pueblo y posteriormente se amplió con toma en el Pantano de Mediano si bien el agua acabó por no ser de calidad adecuada) se ha ejecutado durante los años 2004 y 2005 el proyecto de obras de Nuevo Abastecimiento a los núcleos de Coscojuela y Camporrotuno por importe de 266.304,74 €. Se encuentra pendiente reforzar el sistema de elevación de agua mediante la electrificación de las bombas instaladas en Morillo de Tou y cuyo presupuesto asciende a 51.845,95 €
- c) *Distribución de Agua Potable y Saneamiento:* existen deficiencias en la distribución y se carece de saneamiento. A tal efecto ya en el año 2001 se redactó el correspondiente proyecto técnico para la ejecución de estas obras y cuyo importe asciende a 581.528,31 €. Con la correspondiente actualización de precios el importe actual asciende a 726.910,39 €
- d) *Alumbrado Público:* Las calles cuentan con el correspondiente sistema de alumbrado público, si bien es evidente que puede ser mejorado, como cualquier otro servicio.
- e) *Sistema de Suministro Eléctrico:* Ante el incremento del consumo, especialmente debido a las nuevas viviendas de segunda residencia, construcción de apartamentos de turismo rural y granjas de la zona, por parte del Ayuntamiento se cuenta con una subvención de la Diputación Provincial de 83.283,04 € sobre un presupuesto de 104.103,80 € y que se ejecutará durante el presente ejercicio.
- f) *Accesos al núcleo:* Como consecuencia de las obras de reforma del trazado de la carretera A-138, el acceso actual se realiza a través de un tramo de la antigua carretera de unos 4 kms de longitud que es necesario mantener con cargo al municipio, ya que el Gobierno de Aragón considera que ya no forma parte de su red viaria. Durante el presente año y por parte de la Diputación Provincial de Huesca se ha incluido una partida de 30.000 € para la reparación y mantenimiento de este acceso. Hace varios años se instaló una marquesina en el desvío con objeto de que los vecinos pudieran tener refugio durante los tiempos de espera de los autobuses de línea regular que unen la localidad con Barbastro
- g) *Espacios públicos:* Ante el notable incremento de vehículos que se producen en determinadas épocas del año se ha considerado necesarios dotar al núcleo de una zona de aparcamientos, combinada con mirador panorámico, y a cuyo fin se han invertido durante el presente año 31.173,68 € financiados con una subvención del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local del Ministerio de Política Territorial.
- h) *Iglesia y Cementerio:* El núcleo cuenta con una Iglesia Parroquial que fue restaurada por el Ayuntamiento hace varios años. Anexo a la misma se encuentra el Cementerio cuyo titular es el Obispado de Barbastro.
- i) *Centro Social:* El núcleo cuenta con un Centro Social rehabilitado por el Ayuntamiento y ubicado en las antiguas escuelas. Este Centro alberga el telecentro municipal a la vez que se utiliza para actos comunitarios y culturales. Asimismo su uso se cedió de forma compartida a la Asociación de Vecinos de Coscojuela de Sobrarbe como sede de la misma y local de actividades.

j) *Acceso de banda ancha a Internet: Durante el año 2009 y ante la imposibilidad de contar con un servicio de banda ancha para Internet por los operadores ordinarios, se instaló un sistema de acceso a través de WIMAX, financiado a través del Ayuntamiento y la Comarca de Sobrarbe y que permite contar en el Centro Social con un pequeño Telecentro íntegramente mantenido por la Corporación. Asimismo el sistema permite el acceso desde domicilios particulares sin cargo adicional para los mismos.*

4.- *Proyectos previstos a corto plazo: Actualmente y con independencia del normal desarrollo de los proyectos previstos para proseguir con la dotación de servicios al núcleo, se encuentran en desarrollo las siguientes actuaciones:*

a) *Plan de inversiones de la Confederación Hidrográfica del Ebro, en la que se encuentra pendiente de determinar las actuaciones y los importes concretos, pero entre los que se encuentra incluido Coscojuela de Sobrarbe como núcleo afectado por las obras del Pantano de Mediano.*

b) *Campo de Vuelo con emplazamiento en la parcela 2 del polígono 6 de Coscojuela. Previsto en terrenos cedidos por la Confederación Hidrográfica del Ebro que aprovecha la existencia de una pista de aterrizado de emergencia para aviones contra incendios y que se configura como un notable motor de desarrollo turístico de la zona.*

c) *Se ha solicitado a la Confederación Hidrográfica del Ebro la reversión del antiguo molino, fuente y el lavadero de Coscojuela. La idea inicial es recuperar una zona emblemática en la vida comunitaria del antiguo núcleo a la vez que se le dota de una zona verde y de esparcimiento. Lamentablemente hasta el momento no ha sido posible obtener la reversión al necesitarse la cesión de los derechos por parte de los antiguos propietarios del Molino.*

Como puede ver, no es un núcleo del que pueda decirse que carece de inversiones en servicios básicos, sobre todo considerando que tal y como se indica en su escrito, el número de viviendas permanentes no excede de 12. Asimismo hay que considerar que la notable dispersión de núcleos de nuestro territorio nos obliga a acudir a los lugares donde las necesidades básicas son mas urgentes (carencia de suministro de agua potable, accesos en malas condiciones, etc.) y que nuestra escasa capacidad económica no permite atender con la celeridad que nos gustaría.

Existe, por último, un procedimiento ya apuntado al principio del presente escrito, que consiste en que las obras se financien a través del sistema de Contribuciones Especiales, mediante la aportación del 90% del coste de la obra por parte de los vecinos, pero el escaso número de casas unido al elevado precio de las obras ha inclinado tradicionalmente a los particulares a no aplicarlo y esperar a las subvenciones que se conceden por parte de otras Administraciones.

A la espera de que la información remitida le sea de utilidad y quedando a su disposición en cuantas aclaraciones necesite, reciba un cordial saludo."

CUARTO.- *La respuesta de la Confederación Hidrográfica del Ebro se recibió el día 27 de junio de 2011 y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:*

“En relación con su escrito de referencia Dl-406/201 1-5, relativo a la queja formulada ante esa Institución sobre el estado de conservación de varios edificios ubicados en el municipio de Coscojuela de Sobrarbe (Huesca), le informo lo siguiente:

Los bienes a los que se hace referencia en la queja tramitada por esa institución fueron expropiados por el Estado como consecuencia de la construcción del embalse de Mediano.

En la actualidad, la Confederación Hidrográfica del Ebro está redactando el denominado "Plan de Recuperación y Desarrollo Estructural en el entorno del embalse de Mediano" a través de un contrato de servicios que fue adjudicado en el pasado mes de mayo.

En el proceso de elaboración de dicho Plan se están estudiando y valorando -conjuntamente con los Ayuntamientos- las posibles actuaciones que formarían parte de él en función de las necesidades de la zona y su priorización.

Respecto a los edificios objeto de la queja, se ha elaborado un informe sobre el estado actual de dichos edificios y se estudiará la inclusión de todas o alguna de dichas actuaciones en el mencionado Plan que, no obstante, una vez elaborado, deberá contar con las correspondientes dotaciones presupuestarias para su ejecución.”

A estos hechos les son de aplicación los siguientes

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- 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 abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

SEGUNDO.- Al respecto, el informe emitido por el Ayuntamiento de Ainsa-Sobrarbe pone de manifiesto que el núcleo de Coscojuela de Sobrarbe se ha formado tras un proceso de reversión de los terrenos que fueron expropiados para la construcción del pantano de Mediano, en cuyo proceso el Ayuntamiento no ha tenido ninguna intervención.

En este sentido, del referido informe resulta ciertamente que, a lo largo de estos últimos años, desde el Consistorio se han promovido actuaciones muy variadas dirigidas a dotar de los servicios más necesarios al enclave de Coscojuela. Acciones que abarcan desde la

pavimentación de vías públicas al abastecimiento de agua potable, al alumbrado público, a la mejora de accesos al núcleo o la dotación de espacios comunitarios, siendo todo ello reflejo del interés del Ayuntamiento de atender las necesidades básicas de los habitantes de la zona.

Ello no obstante, de entre las deficiencias objeto de la queja destacan especialmente las relativas a la falta de una adecuada red de distribución de agua potable y saneamiento en Coscojuela de Sobrarbe, carencias respecto de las que el Consistorio reconoce la existencia de un proyecto técnico para la ejecución de estas obras del año 2001, en el que éstas se valoraron en 581.528,31 euros y que se encuentra pendiente de llevar a cabo, al parecer, por carecer el Ayuntamiento de recursos económicos para financiar la obra.

TERCERA.- Desde esta Institución, se considera que, dadas las circunstancias especiales que concurrieron en la formación del núcleo de población en Coscojuela de Sobrarbe y el carácter obligatorio de la prestación del servicio público de abastecimiento de agua y saneamiento, debería propiciarse un acuerdo de todas las partes implicadas con el fin de conjugar todos los intereses en juego, teniendo en cuenta, además, que Ainsa-Sobrarbe y la totalidad de los núcleos de población del municipio constituyen un gran atractivo turístico por la belleza de su parajes y, por ello, un elemento fundamental en el desarrollo económico de la comarca del Sobrarbe.

En el referido acuerdo, debería contemplarse la forma de financiación de la ejecución de las obras necesarias para la adecuada prestación del servicio mediante la participación de los vecinos interesados, acudiendo al sistema de las contribuciones especiales previsto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ya que, junto al interés público atendido, puede apreciarse un interés privado derivado del posible aumento del valor de las fincas que pudiera producirse al contar con el servicio solicitado.

Igualmente, por el Ayuntamiento se debería intentar la suscripción de convenios para obtener financiación como, por ejemplo, la que otorga el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés del Agua, para la ejecución de obras de abastecimiento de agua y alcantarillado que se proyecten en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

III.- RESOLUCIÓN

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

Para que por el Ayuntamiento de Ainsa-Sobrarbe se articulen las medidas necesarias para el establecimiento en el núcleo de Coscojuela de Sobrarbe de los servicios públicos de abastecimiento de agua y saneamiento propiciando un acuerdo entre los vecinos del núcleo para su financiación mediante el sistema de contribuciones especiales así como mediante financiación pública como la que otorga el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés del Agua; todo

ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y los artículos 28 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley Reguladora de las Haciendas Locales.”

8.3.6. EXPEDIENTE 767/2011

Sugerencia sobre la necesidad de redacción y aprobación de un Plan Especial de dotación de infraestructuras para la UEI-4 de Sobradriel que prevea su conexión con la red general de abastecimiento de agua. Ello al objeto de eliminar los obstáculos jurídicos que pudieran existir en orden a que la Junta de Compensación de dicha Unidad de Ejecución pueda llevar a cabo las obras necesarias para la conexión de la zona con la mencionada red general y evitar los problemas que la inexistencia actual de este servicio está causando en las parcelas y naves industriales de la indicada UEI-4. Ayuntamiento de Sobradriel. Sugerencia aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 5 de mayo de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En dicho escrito se hacía alusión a los siguientes hechos:

La mercantil Díaz Transportes Aragoneses, S.L. es arrendataria financiera de una parcela ubicada en la Unidad de Ejecución UE Industrial-4 del Plan General de Ordenación Urbana de Sobradriel. En dicha parcela existe una nave destinada a transporte y usos industriales. Se da la circunstancia de que, en la actualidad, esta parcela no cuenta con suministro de agua, ya que el pozo que hasta este momento daba este servicio ha dejado de prestarlo. Se solicita por ello al Ayuntamiento de Sobradriel una solución a este problema.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de mayo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Sobradriel recabando la siguiente información:

1) estado actual en el que se encuentra el procedimiento reparcelatorio y de urbanización de la Unidad de Ejecución Industrial UEI-4 de Sobradriel en la que se ubica la finca afectada.

2) forma en que en el planeamiento urbanístico del que traen causa dichos procedimientos reparcelatorios y de urbanización se garantiza el abastecimiento de agua a la mencionada Unidad de Ejecución Industrial.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 21 de junio de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Remito adjunto a los efectos oportunos informe emitido por el Técnico Municipal respecto a su solicitud referida a la UEI-4, de la zona industrial de Sobradriel .

Decirle que este Ayuntamiento ha intentado por todos los medios que los propietarios de esta unidad presentarán los proyectos necesarios para dotar de servicios a la zona.

Entendemos que en este momento es la Junta de Compensación la que está obligada a presentar los proyectos y ejecutar las obras dado que la iniciativa es privada y el sistema establecido es el de compensación.

Este Ayuntamiento está dispuesto a ayudarles en las tramitaciones de los proyectos y agilizar todo lo referente a los mismos, pero no dispone de medios materiales ni personales para establecer otro sistema al ser un Ayuntamiento pequeño y con pocos medios económicos y más en esta etapa de crisis.

La obra para abastecer de agua a esa Unidad de ejecución desde los depósitos Municipales, es costosa pues debe atravesar una línea de Ferrocarril y otras propiedades de otros sectores industriales.

El Ayuntamiento esta dispuesto a garantizar el agua si los propietarios ejecutan la obra, dado que el Ayuntamiento no puede ejecutarla por ser de iniciativa privada y no disponer de recursos económicos para ello. El Ayuntamiento intentó hacer un convenio con Casetas para abastecer el agua a la zona dado que está anexa a este barrio pero no prosperó.

Finalmente decirle que en la actualidad lo único que tiene que hacer la Empresa es arreglar el pozo, nosotros ignoramos de quién es la propiedad, lo único que sabemos es que puestos en contacto con la Empresa Basarán, se nos dijo que el pozo era comunitario y que DIAZ TRANSPORTES ARAGONESES S.A. DITRANSA, podía solicitar permiso para reparar la tubería que impedía abastecerse de agua y desde este Ayuntamiento así se le comunico a la Empresa DITRANSA.”

A esta contestación se adjuntaba un extenso informe sobre la cuestión emitido por el Técnico Municipal.

CUARTO.- A la vista de la contestación recibida, con fecha 15 de julio de 2011 se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Sobradriel solicitando una ampliación de la información remitida.

En concreto, se interesó información sobre las previsiones del Consistorio en orden a la elaboración, en el plazo más breve posible, de un Plan Especial de dotación de infraestructuras que recogiera las condiciones en las que se podía llevar a cabo la conexión de una tubería de abastecimiento de agua a la red municipal general y diera servicio a los suelos incluidos en la Unidad de Ejecución de uso industrial UEI-4 de Sobradriel. O, en su caso, la elaboración de cualquier otro instrumento urbanístico preciso con igual objeto.

El Ayuntamiento de Sobradriel remitió escrito de respuesta en fecha 27 de septiembre de 2011 del siguiente tenor:

“Adjunto remito a los efectos oportunos, informe del técnico Municipal referida a su solicitud de ampliación de información referida a la UEI-4 zona industrial de este Municipio.

Le hago constar que según vayan sucediéndose las actuaciones se le iré comunicando, dado la lentitud de las gestiones a realizar y la economía existentes en esta época de crisis para todos.”

Tal y como se indicaba en esta carta, se adjuntaba nuevo informe emitido al efecto por el Técnico Municipal.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de estudio en este expediente la situación en la que se encuentra la Unidad de Ejecución Industrial UEI-4 del Plan General de Ordenación Urbana de Sobradriel, en concreto, en cuanto que, tal y como indicó el presentador de la queja y el propio Ayuntamiento de Sobradriel ha reconocido, la misma carece de servicio de abastecimiento de agua.

En este caso, merecen una mención especial los informes realizados por el Técnico Municipal del Ayuntamiento de Sobradriel sobre esta cuestión y que se adjuntaron a las respuestas dadas por el Consistorio a nuestras solicitudes de información.

Así, el contenido de dichos informes es exhaustivo y clarificador, recoge la específica normativa de aplicación además de incluir soluciones para el problema planteado, todo lo cual merece ser tenido en consideración.

Dado su interés para la resolución de este expediente, estimamos conveniente su transcripción.

SEGUNDA.- Así, el primer informe técnico aportado por el Ayuntamiento de Sobradriel junto con su escrito de 2 de junio de 2011 es del siguiente tenor:

”En relación con el asunto de referencia y tras haber examinado la documentación aportada (Petición de informe emitido por El Justicia de Aragón. referente al abastecimiento de agua de las parcelas incluidas en la UEI-4 de Sobradriel. con registro de entrada en el Ayuntamiento nº 359 de 24/may/2011) se informa lo siguiente:

Con respecto al estado actual en que se encuentra el procedimiento reparcelatorio y de urbanización de la UEI-4 de Sobradriel:

- Las parcelas a que se refiere el presente informe se encuentran incluidas dentro de la Unidad de Ejecución de uso industrial UEI-4 del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Sobradriel.*
- Las condiciones para el desarrollo de la mencionada unidad aparecen recogidas en la ficha correspondiente del PGOU, que establece como sistema de actuación la junta de compensación. En consecuencia, el desarrollo de dicha unidad se encuentra sujeto a la tramitación de una serie de documentos (programa de compensación. proyecto de reparcelación y proyecto de urbanización) previamente a la ejecución material de la urbanización y recepción de la misma por parte del ayuntamiento.*
- A fecha actual, únicamente se han aprobado el Proyecto de Bases y Estatutos (aprobación definitiva del Texto Refundido por el Pleno de la Corporación de fecha 18/nov/2008) y la Constitución de la Junta de Compensación correspondiente a dicha unidad (aprobación definitiva de fecha 9/jun/2009,. sin que se hayan aportado el*

proyecto de reparcelación ni el proyecto de urbanización (de este último sólo se han aportado algunos planos a modo de borrador) correspondientes. Debe interpretarse por lo tanto que la Unidad de Ejecución se encuentra aún en las fases iniciales de su desarrollo.

- Finalmente, con respecto a las edificaciones existentes, debe mencionarse que la mayoría de ellas tiene una antigüedad mayor de 40 años, mientras que las más recientes han obtenido las preceptivas licencias al amparo de lo establecido por el art. 16.3 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística. Como es sabido, dicho artículo prohíbe la edificación en terreno alguno que no merezca la condición de solar (como es el caso) si bien -en casos justificados- podrán autorizarse, mediante licencia municipal, construcciones destinadas a fines industriales en las zonas permitidas, cuando la seguridad, salubridad y protección del medio ambiente quedasen suficientemente atendidas y el propietario asumiera las obligaciones que le correspondan, conforme a los artículos siguientes, mediante inscripción en el Registro de la Propiedad'.

Con respecto a las garantías establecidas por el PGOU de Sobradriel para el abastecimiento de agua:

- La Unidad de Ejecución UEI-4 se encuentra delimitada al suroeste por la Autovía de Logroño. al sureste por el término municipal de Zaragoza (Casetas), al noreste por el Sector 1-2 de Suelo Urbanizable para uso Industrial y al noroeste por la Unidad de Ejecución de uso industrial UEI-3. Las condiciones para la conexión de la red de abastecimiento de la mencionada unidad no aparecen recogidas en la ficha correspondiente ni en el PGOU, de modo que, según criterio del técnico que suscribe, la mejor solución a corto plazo sería la de elaborar un Plan Especial para la dotación de la infraestructura de abastecimiento que, partiendo de la tubería de abastecimiento ubicada junto a los depósitos municipales, sirviese a todos los suelos industriales implicados (UEI-4, UEI-3 y Sector 1-2). Una solución alternativa sería la de disponer un ramal de abastecimiento desde la mencionada tubería hasta la unidad de ejecución, con cargo a la junta de compensación de la UEI-4 ya constituida, si bien en este caso debería obtenerse la autorización de los propietarios de otros suelos por los que discurriese dicho ramal. A este respecto, el art. 25 del vigente PGOU establece lo siguiente:

" En suelo urbano no consolidado, los propietarios tienen las siguientes obligaciones:

Proceder a la distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento, con anterioridad al inicio de la ejecución material del mismo.

Costear y, en su caso, ejecutar en los plazos fijados la urbanización necesaria para que los terrenos adquieran la condición de solar, incluso las obras de conexión a los sistemas generales, y la ampliación o refuerzo de los mismos.

Ceder gratuitamente al Municipio los terrenos destinados a dotaciones locales (viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas) y sistemas generales incluidos en la unidad de ejecución o adscritos a la misma.

Ceder gratuitamente al Municipio el suelo correspondiente al 10% del aprovechamiento medio de la unidad de ejecución, totalmente urbanizado".

- Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y dado que en la ficha correspondiente a la UEI-4 no se establece ninguna condición específica para el abastecimiento de agua debe interpretarse que existe una obligación genérica por parte de la junta de compensación de ejecutar la acometida necesaria incluyendo, en su caso, la conexión al

sistema general de abastecimiento (ramal de abastecimiento a la población desde los depósitos), si bien las condiciones para efectuar dicha conexión deberán estar contempladas en el instrumento de desarrollo correspondiente (Plan Especial de dotación de infraestructuras o, en su caso, anexo al proyecto de urbanización de la mencionada unidad).”

TERCERA.- Por su parte, el informe técnico que acompaña a la contestación del Ayuntamiento de Sobradriel de fecha 27 de septiembre de 2011 indica lo siguiente:

“En relación con el asunto de referencia y tras haber examinado la documentación aportada (Recordatorio de ampliación de información emitido por El Justicia de Aragón, referente al abastecimiento de agua de las parcelas incluidas en la UEI-4 de Sobradriel, con registro de entrada en el Ayuntamiento nº 564 de 20/sep/2011) se informa lo siguiente:

- Como ya se mencionó en el informe técnico anterior, de fecha 12/may/2011, la Unidad de Ejecución UEI-4. objeto del presente informe, constituye un ámbito de Suelo Urbano No Consolidado, habiéndose previsto su desarrollo por el sistema de compensación.*
- En consecuencia, dado que la Junta de Compensación se encuentra ya constituida, corresponde a la misma aportar el Proyecto de Urbanización correspondiente y continuar así con el desarrollo de las obras pendientes hasta su completa finalización y recepción de las mismas por parte del Ayuntamiento. De ese modo, quedarían totalmente resueltos todos los inconvenientes relacionados con la deficiente urbanización del polígono, incluyendo la red de abastecimiento de agua.*
- En cualquier caso, dado que la ficha correspondiente a la UEI-4 no prevé en modo alguno la conexión de dicho ámbito con la red de abastecimiento de agua existente, se ha considerado oportuno por parte del Ayuntamiento acometer el estudio de las distintas opciones que pudieran existir para resolver dicha conexión de la manera más eficiente y satisfactoria para las distintas partes implicadas, todo ello sin perjuicio del necesario cumplimiento por parte de la Junta de Compensación de las obligaciones por ella adquiridas a partir de su constitución.*
- A tal efecto, parece que una de las opciones más razonables sería la de aprovechar una tubería de abastecimiento existente que, partiendo de los depósitos municipales, discurre junto al límite norte del Sector de Suelo Urbanizable de Uso Industrial 1-2, aún sin desarrollar, hasta una caseta ubicada junto al lindero noreste de dicho ámbito, que dispone de sendas bombas para la captación de agua.*
- A partir de ese punto (caseta de control de redes). habría que disponer una nueva tubería que discurriese junto al Escorredero del Acequiaz (lindero Este del Sector I- 2) y pasara por el túnel dispuesto bajo la vía del ferrocarril hasta conectar con el ámbito UEI-4. Quedaría así resuelto el problema del abastecimiento de agua.*
- Para llevar a buen término dicha solución habría que redactar una modificación aislada del Plan General vigente para incluir el tramo de abastecimiento existente como parte del Sistema General de abastecimiento. al tiempo que habría que redactar un plan Especial para la puesta en servicio de dicha tubería y la ejecución del tramo necesario hasta su conexión con la Unidad de Ejecución.*
- Llegados a ese punto y a la vista de lo establecido por el art. 25 del vigente PGOU de Sobradriel, el técnico que suscribe considera que correspondería a la Junta de Compensación costear las obras necesarias para la puesta en servicio de la tubería*

existente, así como la ejecución del nuevo tramo de tubería que conecte la caseta existente con el ámbito UEI-4.

• En cuanto a la Modificación del Plan General y la redacción del Plan Especial, deberían tramitarse a iniciativa municipal y por cuenta del Ayuntamiento, si bien dicha circunstancia sólo será posible una vez que se disponga de los recursos económicos y materiales necesarios.”

CUARTA.- A la vista del contenido de los anteriores informes se concluye que el propio Ayuntamiento de Sobradriel reconoce la existencia del problema de falta del servicio de abastecimiento de agua en la UEI-4 de Sobradriel, asumiendo como hecho de su responsabilidad el que dentro de la planificación urbanística desarrollada para la UEI-4 no se previeran las condiciones en las que dicho servicio, prestado a través de la conexión de una acometida al sistema general de abastecimiento, podía ejecutarse.

Ante esta situación, la solución contenida en los informes municipales de contemplar dicha conexión en un Plan Especial de dotación de infraestructuras es idónea además de necesaria como base sobre la que, posteriormente, la Junta de Compensación, en ejecución del Proyecto de Urbanización de la zona, pueda llevar a cabo las obras necesarias para la colocación de la acometida y tubería que conecte la UEI-4 con la red general de abastecimiento de agua.

En este sentido, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Sobradriel que proceda a realizar, en el plazo más breve posible, la redacción y aprobación del Plan Especial indicado, al objeto de eliminar los obstáculos jurídicos que pudieran existir en orden a que la Junta de Compensación de la UEI-4 de Sobradriel pueda llevar a cabo las obras necesarias para la conexión de la zona con la red general de abastecimiento de agua y evitar los problemas que la inexistencia actual de este servicio está causando en las parcelas y naves industriales de dicha Unidad de Ejecución.

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 Sobradriel la siguiente **SUGERENCIA**:

Que el Ayuntamiento de Sobradriel proceda, en el plazo más breve posible, a la redacción y aprobación de un Plan Especial de dotación de infraestructuras para la UEI-4 de Sobradriel que prevea su conexión con la red general de abastecimiento de agua. Todo ello al objeto de eliminar los obstáculos jurídicos que pudieran existir en orden a que la Junta de Compensación de dicha Unidad de Ejecución pueda llevar a cabo las obras necesarias para la conexión de la zona con la mencionada red general y evitar los problemas que la inexistencia actual de este servicio está causando en las parcelas y naves industriales de la indicada UEI-4.”

8.3.7. EXPEDIENTE 1184/2011

Recomendación sobre la procedencia de adopción de medios de ejecución forzosa –y, en concreto, del de ejecución subsidiaria- previstos en los artículos 96 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para garantizar el cumplimiento efectivo de la requerimiento dirigida a una familia para que proceda a realizar el traslado de los restos que se encuentran ocupando uno de los nichos del cementerio de la localidad reservados a otra particular. Ayuntamiento de Monterde. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 4 de julio de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número arriba indicado.

En ella se hacía alusión a los siguientes hechos:

En fecha 2 de mayo de 2007, D^a AAA previa transferencia de 1.500 euros al Ayuntamiento de Monterde, adquirió el derecho de uso por 49 años de tres nichos consecutivos en el cementerio del municipio. Los nichos adjudicados fueron los siguientes: 1) manzana 3, fila 3, n^o 7, 2) manzana 3, fila 2, n^o 7, y 3) manzana 3, fila 1, n^o 7.

En noviembre de 2009, la sra. AAA comprobó que uno de los nichos que tenía adjudicado (el correspondiente a la manzana 3, fila 1, n^o 7) había sido invadido con los restos de otros fallecidos. D^a AAA comunicó estos hechos al Ayuntamiento de Monterde, sin recibir solución alguna por parte del Consistorio a pesar de haber reconocido la realidad de los mismos.

En fecha 6 de junio de 2011, la interesada dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Monterde solicitando *“reponer el nicho a su situación anterior dejando libre y expedito el mismo, procediendo a la inhumación en dicho nicho de los restos mortales que a día de hoy se encuentran trasladándolos a otro nicho diferente al que actualmente están depositados en el mismo cementerio, corriendo con los gastos que se le ocasione”* así como que se *“declare restituida la titularidad de los derechos funerarios sobre dicho nicho, de los que fui privada por los hoy ocupantes mediante la tramitación prevista la normativa aplicable.”* El Consistorio, por su parte, todavía no había dado respuesta a estas peticiones.

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 2 de agosto de 2011 escrito al Ayuntamiento de Monterde recabando información acerca de la cuestión planteada.

En concreto, se interesó la emisión de informe sobre las siguientes cuestiones:

1) sobre las medidas adoptadas por el Ayuntamiento para atender a las peticiones de D^a AAA de reposición a su estado original del nicho que tiene adjudicado y que se encuentra invadido por restos de otros fallecidos.

2) en caso de que dichas medidas no se hayan adoptado o no se prevea su adopción, sobre los motivos y normativa en los que el Ayuntamiento de Monterde funda su negativa.

3) normativa y procedimiento aplicado por el Consistorio de Monterde con arreglo al cual se autorizó que los restos de terceras personas fueran inhumados en el nicho de la adjudicataria sra. AAA, con remisión de copia de los acuerdos que autorizaron dicha actuación.

TERCERO.- La respuesta del Consistorio se recibió el día 19 de agosto de 2011 y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

"En relación con su atto. escrito de fecha 1/08/2011, relativo a la queja n° DI-1184/2011-5, en el que solicita información sobre la queja planteada por la Sra. AAA , tenemos a bien informarle de lo siguiente:

Primero: *Efectivamente Da AAA, procedió a la adquisición de tres nichos consecutivos en el cementerio del municipio, previo pago de la tasa correspondiente en el año 2007, si bien en ese momento no se disponía de un registro de nichos del cementerio, procediéndose al registro a nivel de manzana, fila y número en noviembre de 2010, fruto del trabajo desinteresado del alcalde y resto de concejales del equipo de gobierno municipal.*

Segundo: *Parece ser que por parte de la familia BBB se ha procedido al traslado de restos cadavéricos del antiguo cementerio, invadiendo un nicho de los adjudicados a Da AAA y sin que conste, solicitud alguna en este Ayuntamiento para dicho traslado e inhumación, y sin evidentemente, autorización municipal, tan solo el abono de la tasa por la adquisición de un nicho en el cementerio.*

Tercero: *Por parte de la Dña. AAA, planteada esta controversia con fecha 9 de febrero de 2011, se requirió de este Ayuntamiento certificado o justificante del n° de registro asignado por un nicho ocupado por cuerpos y restos pagados en su momento según justificante bancario, indicando el Ayuntamiento a tal efecto lo siguiente:*

" En relación con su escrito de fecha 9 de febrero de 2011, tengo a bien indicarle que de todo cuanto se desprende del contenido del mismo, el Ayuntamiento de Monterde, en base a los datos obrantes en el mismo tiene a bien informar lo siguiente:

Efectivamente consta que por su parte se haya procedido al abono de la reserva de un nicho por el importe regulado en la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Prestación del Servicio de Cementerio Municipal; no obstante lo anterior, no consta solicitud para el traslado de restos familiares de los difuntos indicados del cementerio viejo al nuevo y tampoco número de registro asignado, puesto que con anterioridad a noviembre de 2010, los enterramientos se iban efectuando según orden de defunción acaecida, sin que se asignara número de registro concreto.

Es por ello que efectuado el registro y numeración de los nichos del cementerio nuevo llevado a cabo con fecha de noviembre de 2010, tengo a bien indicarle la identificación del nicho que le corresponde Manzana: M- 4 Dcha, 4º: 1 er nicho

Por todo ello deberá presentar en el registro municipal documento en el que solicite el traslado de restos para proceder a su enterramiento en el nicho adquirido."

Cuarto: *Al día de la fecha, no consta en nuestro registro que la familia BBB haya dado cumplimiento al citado requerimiento por lo que, como no puede ser de otra manera, este Ayuntamiento ni se ha basado en normativa alguna ni ha empleado ningún procedimiento para su autorización, dado que no puede haber resolución sin solicitud.*

Quinto: *La postura adoptada por este Ayuntamiento con Da AAA, ha sido en todo momento de colaboración absoluta facilitándole toda la documentación requerida y procediendo al registro de los nichos para clarificar dicha situación.*

Sexto: *Si bien el servicio de cementerios se debe prestar en todos los municipios conforme al art 26 a) de la Ley 7/1985, de 22 de abril, también es cierto que a este Alcalde, también le gustaría disponer de un personal que ejerciera las funciones de policía administrativa y sanitaria del cementerio, pero las limitaciones económicas y de personal son las que son, lo cual justifica que sean numerosas las ordenanzas reguladoras de cementerios municipales que se pronuncian en su articulado en los siguientes términos:*

"Ni el Ayuntamiento, ni ninguno de sus órgano ni personal, asumirá responsabilidad alguna respecto a los robos y desperfectos que puedan cometerse por terceros en los nichos y objeto que se coloquen en el cementerio, fuera de los casos previstos en la legislación vigente."

A la vista de los antecedentes descritos, concluyo indicando que este Ayuntamiento en ningún caso ha omitido las demandas de Da AAA, sino que ha prestado su colaboración absoluta desde el primer momento adoptando las medidas oportunas dentro de nuestras competencias y posibilidades.

Es cuanto podemos informar al respecto."

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.”

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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- El objeto de la queja aquí tratada se circunscribe a determinar si han sido correctas o no las distintas actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Monterde ante las peticiones realizadas por una ciudadana para que se procediera a restituírle uno de los nichos del cementerio municipal que le habían sido adjudicados y que, sin embargo, ha sido ocupado con posterioridad con los restos de terceras personas.

En este sentido, la titularidad, gestión y funcionamiento de los cementerios es competencia de la Administración Local. Así, el art. 42.2.j) de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón dispone que: “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: ... j) los cementerios y los servicios funerarios”.

Ha de advertirse, además, que la prestación del servicio de cementerio es obligatoria para todos los municipios, como establece el art. 44 del mismo cuerpo legal.

Finalmente, debe añadirse que la afectada pagó la correspondiente tarifa por la reserva de nichos, según la Ordenanza Fiscal por prestación de servicios en el Cementerio Municipal de la localidad de Monterde (publicada en el BOA de 9 de febrero de 2004), en virtud de la cual, el abono de la tarifa por dicha reserva conlleva que “los nichos que sean reservados deberán ser identificados con el nombre correspondiente de la persona que realiza la reserva de nicho”. Consecuentemente, a la afectada, en cualquier caso, debe quedarle garantizada dicha reserva, debiendo el Consistorio adoptar las medidas necesarias como contraprestación inmediata por el pago del precio realizado por la adjudicataria del nicho.

TERCERA.- El Ayuntamiento de Monterde, por su parte, en todo momento ha reconocido la situación anómala creada. En este sentido, y tal y como nos informa en su escrito de 5 de agosto de 2011, el Consistorio ha intentado dar respuesta a las peticiones de la afectada dirigiéndose para ello a la familia que, indebidamente, ha ocupado el nicho reservado a la sra. AAA. Así, se ha requerido a dichos familiares para que presentaran una solicitud de traslado de restos para proceder a su enterramiento en el nicho que sí tienen adjudicado.

Ninguna objeción puede hacerse a este actuar del Ayuntamiento de Monterde ya que, tras constatar los hechos objeto de la queja, procedió a dictar resolución con el fin de restituir el nicho invadido a su adjudicatario.

CUARTA.- Sin embargo, a fecha de hoy, la situación no se ha resuelto, habiendo, además, transcurrido casi dos años desde que las primeras quejas sobre esta cuestión fueran recibidas por el Ayuntamiento de Monterde.

En estas circunstancias, el Consistorio -que debe garantizar en todo momento el correcto funcionamiento de los servicios que se prestan en el cementerio municipal-, no puede permanecer inactivo ante el incumplimiento por los ciudadanos de los requerimientos municipales que les dirige. Antes bien, ha de hacer uso de los medios que se le reconocen en la ley para hacer cumplir forzosamente sus decisiones. No puede olvidarse que estos ciudadanos que no atienden a los requerimientos municipales, con esta conducta, no sólo vulneran la normativa local por cuyo cumplimiento ha de velar el Ayuntamiento de Monterde sino que también afectan a los legítimos derechos de terceras personas, como la ciudadana que presentó la queja que dio lugar al presente expediente.

Precisamente, para garantizar el cumplimiento de toda resolución administrativa, la legislación prevé las denominadas “medidas de ejecución forzosa”, como son el apremio sobre el patrimonio, la ejecución subsidiaria, la multa coercitiva y la compulsión sobre las personas. Estas medidas se encuentran reguladas en los arts. 96 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Mediante su aplicación se consigue dar pleno cumplimiento a las resoluciones dictadas por la Administración, las cuales, a pesar de su carácter inmediatamente ejecutivo (art. 94 Ley 30/1992 RJAPPAC), en caso de incumplimiento por parte de las personas a las que se dirigen precisan de este tipo de medios para asegurar su ejecución.

QUINTA.- En el presente caso, a la vista del desinterés de la familia que, indebidamente, ocupó el nicho adjudicado a D^a AAA, a proceder al traslado de los restos al espacio que tienen asignado, el Ayuntamiento de Monterde podría haber garantizado la ejecución forzosa de esta decisión acudiendo a los medios que para ello establece el art. 96 Ley 30/1992 RJAPPAC, y, en particular, el de la ejecución subsidiaria, con arreglo al cual es el propio Consistorio el que por sí o a través de las personas que determine y a costa del obligado puede proceder a la efectiva retirada de los restos en cuestión para su ubicación en el nicho adjudicado.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Monterde ha permanecido inactivo en este caso, lo que está causando un perjuicio directo a la persona que presentó la queja, además del inherente perjuicio causado a la Administración Local en cuanto que su resolución ha sido

desatendida, lo que es contrario al principio de ejecutividad inmediata de los actos administrativos. Todo lo cual podría y debería haberse evitado.

SEXTA.- Por todo ello, desde esta Institución se recomienda al Ayuntamiento de Monterde que proceda a hacer uso de los medios de ejecución forzosa previstos en la normativa vigente -y, en concreto, del de ejecución subsidiaria- para garantizar el cumplimiento efectivo del requerimiento dirigido a la familia BBB para que proceda a realizar el traslado de los restos que se encuentran ocupando uno de los nichos del cementerio de la localidad reservados a la sra. AAA.

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

RECOMENDACIÓN:

Que por parte del Ayuntamiento de Monterde se proceda a hacer uso de los medios de ejecución forzosa -y, en concreto, del de ejecución subsidiaria- previstos en los artículos 96 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para garantizar el cumplimiento efectivo del requerimiento dirigido a la familia BBB para que proceda a realizar el traslado de los restos que se encuentran ocupando uno de los nichos del cementerio de la localidad reservados a la sra. AAA.”

8.3.8. EXPEDIENTE 1352/2011

Sugerencia sobre la conveniencia de que se adopten las medidas necesarias a lo largo del trazado del tranvía –tales como la colocación de barreras naturales o la instalación de vallados- con el objeto de garantizar la seguridad de los viandantes que transitan por las calles, paseos, bulevares y plazas contiguas a la plataforma tranviaria. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de julio de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

La misma era del siguiente tenor

“Tras la reforma acometida, el paseo central o boulevard de Fernando El Católico ha resultado en un paseo central flanqueado a ambos lados por la vía del tranvía.

Dentro del paseo central, en la zona comprendida entre los números 17 al 51 de Fernando El Católico, el carril bici y una zona ajardinada separan unos 4'5 metros a los peatones de la vía del tranvía en dirección Valdespartera. (Anexo fotográfico 9/9)

En dirección Gran Vía, existe una zona con arena, al mismo nivel de la zona peatonal, que separa a los peatones de la vía del tranvía unos 3 metros. Existen hasta 8 zonas en las que unas "hojas", dibujadas en el pavimento al mismo nivel que la zona peatonal, permiten la aproximación del peatón hasta apenas 25 centímetros de las vías del tranvía.

En estas 8 zonas, como muestra el anexo fotográfico, no existe ningún elemento disuasorio o protector, que evite el acceso a la vías del tranvía.

En un recorrido de apenas 450 metros, se encuentran estas 8 zonas en las que un peatón no atento, un niño jugando, o cualquier persona puede encontrarse repentinamente frente al tranvía, con el grave peligro que supone, pudiendo producirse un atropello por parte del tranvía, sin tiempo de reaccionar ante una invasión repentina de su carril.

Es competencia del Ayuntamiento velar por la seguridad vial en su término, y entiendo que la Sociedad de Economía Mixta Los Tranvías de Zaragoza, es responsable de la construcción, explotación y gestión del tranvía, y por tanto objeto de esta denuncia.

Solicito formalmente que, a la mayor brevedad, antes de que se produzca un lamentable e irremediable accidente, se corrija esta peligrosa disposición.

Para ello me atrevo a sugerir la colocación de algún tipo de barrera que impida el acceso a las vías en estas zonas, o la eliminación de la parte de las "hojas" que se adentra en la zona de arena y se aproxima hasta el mismo borde de la vía del tranvía.

Las barreras ya se han colocado en el paseo central, a su paso por Isabel La Católica, junto a una de las fuentes-ballena que termina a la misma distancia de la vía que la denunciada para estas "hojas". Se han fijado al bordillo unos palos de madera que impiden que una persona se precipite a las vías si asciende a la fuente.

Con más motivo podrían implantarse en las 8 zonas denunciadas, que conducen al borde de la vía sin necesidad de escalar una fuente, simplemente caminando.

Reiterando el peligro existente, y la urgencia de subsanar la situación actual, quedo a su disposición para cualquier extremo que considere oportuno."

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 2 de agosto de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento, tras un primer recordatorio realizado en fecha 23 de septiembre de 2011, se recibió el día 26 de septiembre de 2011 y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"Recientemente se ha informado sobre el asunto en expediente nº 548564/11. El contenido de dicho informe es el siguiente:

"La plataforma tranviaria está limitada por un bordillo de 30 cm de anchura, que establece el espacio ocupado por este medio de transporte. Además, dependiendo de las zonas, la plataforma tranviaria limita con calzadas, zonas ajardinadas o zonas peatonales, pero la limitación física mediante el mencionado bordillo existe de forma permanente"

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de este expediente el estudio de las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Zaragoza a lo largo de la plataforma del tranvía con el objeto de garantizar la seguridad de los viandantes que transitan por los paseos, calles, bulevares y plazas adyacentes a su recorrido.

En este sentido, son de aplicación los arts. 42 y 44 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón. En concreto, el apartado m) del art. 42.1 establece como competencia de los municipios la relativa al transporte público de viajeros. Por su parte, el art. 44.a) de la norma concreta, como servicio municipal obligatorio en todos los municipios, el transporte; finalmente, el apartado e) del mismo precepto prevé expresamente en los municipios de población superior a 50.000 habitantes el *"transporte colectivo urbano de viajeros"*.

En cualquiera de los apartados indicados puede incardinarse la competencia del Ayuntamiento de Zaragoza correspondiente a la nueva ordenación de los transportes urbanos que ha supuesto la entrada en funcionamiento del tranvía; ordenación entre la que necesariamente debe incluirse un apartado dedicado a seguridad vial.

Al respecto, desde esta Institución se reconoce el creciente interés del Consistorio en la elaboración de una política de movilidad urbana que permita atender de manera general las necesidades de desplazamiento de los ciudadanos; todo ello con criterios de eficiencia y racionalización del sistema de transporte existente.

Pero ello habrá de llevarse a cabo previo establecimiento de las correspondientes medidas de seguridad de los peatones, máxime considerando la modificación de hábitos de atención en las vías para los ciudadanos que la implantación del tranvía ha supuesto.

SEGUNDA.- En este sentido, desde el Consistorio se ha informado que la plataforma del tranvía está limitada en todo su trazado por un bordillo de 30 cms. de anchura. Igualmente se indica que, dependiendo de las zonas, existen espacios ajardinados o peatonales anexos al tranvía que, según parece desprenderse del informe remitido por el Consistorio, cumplirían cierta función disuasoria.

Ello no obstante, en el caso objeto de este expediente, esta Institución no puede sino hacer una serie de consideraciones sobre la conveniencia de que se estudien otras medidas seguridad de mayor eficacia.

Así, sin dejar de reconocer la utilidad de las descritas por el Ayuntamiento de Zaragoza ha de tomarse en consideración que sus destinatarios no son sólo ciudadanos adultos sino también niños y ancianos que, ya por despiste, ya por falta de conocimiento o conciencia

de la cercanía y existencia de una zona de riesgo, pueden acceder directamente a la plataforma del tranvía sin elemento alguno que lo impida.

Estas situaciones de peligro se podrían paliar fácilmente mediante la colocación de barreras naturales -como setos- entre la plataforma tranviaria y las vías inmediatas a aquella. Otra alternativa sería la instalación de un vallado a media altura, semejante al que circunda los espacios destinados a juegos infantiles existentes en la Gran Vía. Cualquiera de las opciones propuestas darían respuesta a la necesidad de seguridad de todos aquellos ciudadanos que hacen uso de las calles y zonas adyacentes a las vías del tranvía.

A la vista de todo ello, esta Institución sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a la adopción de las medidas necesarias a lo largo del trazado del tranvía -tales como la colocación de barreras naturales o la instalación de vallados- con el objeto de garantizar la seguridad de los viandantes que transitan por las calles, paseos, bulevares y plazas inmediatamente contiguas a la plataforma tranviaria.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente SUGERENCIA:

Que proceda a la adopción de las medidas necesarias a lo largo del trazado del tranvía -tales como la colocación de barreras naturales o la instalación de vallados- con el objeto de garantizar la seguridad de los viandantes que transitan por las calles, paseos, bulevares y plazas contiguas a la plataforma tranviaria.”

8.3.9. EXPEDIENTE 1178/2010

Sugerencia sobre la imposibilidad de distinguir entre los sujetos pasivos según estén empadronados o no en el municipio a la hora de regular la cuota tributaria de la tasa por la prestación del servicio público de cementerio municipal. Ayuntamiento de Used. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 12 de julio de 2010 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En él se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Used había aprobado una serie de Ordenanzas que, a la hora de regular las tarifas de acceso a los servicios municipales de caza, piscinas y pago de nichos del cementerio local, diferenciaban en sus tarifas entre empadronados y no empadronados en el municipio. Situación ésta que, a juicio del

presentador de la queja, suponía una situación de discriminación entre los usuarios de dichos servicios.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Used la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Used se recibió el día 28 de septiembre de 2010 y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En contestación a su escrito de fecha 26 de julio de 2010, en expediente nº DI-1178/2010-5, nos gustaría hacer las siguientes consideraciones:

Used es un Municipio pobre en recursos económicos, los pocos ingresos que recibimos son a través del Gobierno de Aragón (participación en los tributos y fondo incondicional) y de la Comarca Campo de Daroca, y ellos vienen marcados por el número de empadronados a una fecha determinada en el Municipio.

Así mismo la población es cada vez más mayor, lo que conlleva que se marchen a otras poblaciones al llegar el invierno, sobre todo a Zaragoza, donde pasan algunos meses.

Hemos notado que cada vez con mayor frecuencia, estos mayores se empadronan en Zaragoza, para poder beneficiarse de la tarjeta gratuita para el transporte urbano.

Mientras en nuestro Municipio, tenemos que seguir manteniendo, cada día con menos recursos, ya que somos menos población, los servicios para que cuando ellos vuelvan en primavera estos sigan en marcha.

Desde este Ayuntamiento no entendemos cómo se nos pide explicaciones sobre la circunstancia de primar a las personas empadronadas sobre los que no lo están, cuando es una práctica habitual no solo en Zaragoza capital sino en muchos municipios de nuestra Comunidad Autónoma (...).”

CUARTO.- En fecha 6 de octubre de 2010, y con el fin de completar la información de este expediente, se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Used solicitando la remisión de copia de las Ordenanzas objeto de la queja, dada la imposibilidad de su obtención a través de boletines oficiales debido a que éstas, al parecer, no habían sido objeto de publicación.

Con fechas 22 de diciembre de 2010 y 3 de enero de 2011 se recibieron en esta Institución los documentos solicitados. Su tenor es el siguiente:

1º) “Doña, SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO DE USED (Zaragoza),

CERTIFICO,

Que, el Pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 16 de Diciembre de 2009, adoptó entre otros, el siguiente acuerdo, que literalmente dice así:

6.- MODIFICACIÓN ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA DE BASURAS Y PRECIOS ABONO PISCINA MUNICIPAL.-

Respecto a los precios para la utilización de la piscina pública para el año 2010, y tras las obras de mejora que se están realizando; se debate el tema y se aprueba en primer lugar que la subida que se aplique, solo se llevará a cabo si las obras están terminadas y por tanto, se puede prestar un mejor servicio.

En lo referente a los precios, en primer lugar se aprueba por unanimidad, la distinción entre empadronados y no empadronados, en mayores de 16 años y de 65 años la diferencia entre unos y otros será de 3 euros y en menores de 15 será de 2 años; así mismo se aprueba por unanimidad la retirada de los bonos de matrimonio, pasando todos a ser individuales quedando pues las siguientes modalidades tanto en empadronados como en no empadronados, bonos mensuales o de temporada:

1.- De 2 a 5 años

2.- De 6 a 15 años

3.- Mayores de 16 años

4.- Mayores de 65 años.

Se aprueba la subida general de un 10% redondeando al alza o a la baja para ajustarlos, cada uno de los establecidos actualmente.

Así mismo, se aprueba por unanimidad el no subir el precio de las entradas, ni modificar lo establecido en sus normas.

Y para que conste y surta los efectos oportunos, expido la presente con el Visto Bueno del Sr. Alcalde, en Used a 14 de Diciembre de 2010”

2º) “Doña, SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO DE USED (Zaragoza),

CERTIFICO,

Que, el Pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el día 26 de Septiembre de 2006, adoptó entre otros, el siguiente acuerdo, que literalmente dice así:

6.- MODIFICACIÓN ORDENANZA FISCAL REGULADORA DEL CEMENTERIO MUNICIPAL.-

Se aprueba por unanimidad la Modificación de la Ordenanza Fiscal núm 6, reguladora de la Tasa por prestación de servicios o realización de actividades, Cementerios Municipales.

Se modifican las tarifas, pasando a ser las siguientes, para todos los nichos:

Los no empadronados en el Municipio con una antelación de 6 meses antes del óbito, abonaran por nicho 1.000 euros.

Los empadronados en el Municipio con una antelación de 6 meses antes del óbito, 500 euros por nicho.

Y para que conste y surta los efectos oportunos, expido la presente con el Visto Bueno del Sr. Alcalde, en Used a 14 de Diciembre de 2010.”

3º) “Doña....,SECRETARIA-INTERVENTORA DEL AYUNTAMIENTO DE USED (Zaragoza)

CERTIFICO: *El Pleno de la. Corporación en Sesión Ordinaria celebrada el día 8 de Noviembre de 2005 adoptó entre otros los siguientes acuerdos:*

"5.- MODIFICACIÓN CONDICIONES OTORGAMIENTOS TAJETAS DE CAZA, TEMPORADA 2006-2007.-

Tras el estudio del tema, se -aprueba por unanimidad de los presentes establecer los siguientes precios para la temporada 2006-2007:

Para los empadronados en el Municipio: 65 euros

· Para los no empadronados en Used: 100 euros .

Así mismo, se aprueba la comunicación de subida a todos los socios.(...).”

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.”

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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición estatutaria, y en cumplimiento de las funciones que el mismo texto encomienda al Justicia de Aragón, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- A la vista del contenido de la queja, la cuestión objeto de estudio se circunscribe a determinar la procedencia o improcedencia de diferenciar entre empadronados y no empadronados en cuanto a las tarifas a pagar a la hora de acceder a determinados servicios municipales ofrecidos por el Ayuntamiento de Used. Estos servicios son, en concreto, la actividad de caza, el acceso a piscinas municipales y el pago de nichos del cementerio de la localidad.

En este sentido, a la vista de la redacción de los acuerdos en los que se regulan las tarifas a pagar por la prestación por parte del Ayuntamiento de Used de los servicios indicados, ha de advertirse que el Consistorio ha regulado como tasa el pago de nichos del cementerio de la localidad mientras que, por otra parte, ha optado por la consideración como precios públicos al tratar del abono de la actividad de caza y del acceso a la piscina municipal. Esta distinción entre servicios cobrados como tasas o como precios públicos conlleva importantes diferencias en cuanto a la calificación y naturaleza que ha de darse al dinero cobrado por la prestación de unos u otros servicios así como en cuanto a las consecuencias jurídicas que de ello se derivan.

A su vez, y con carácter previo, debemos referirnos al hecho de que, según se ha tenido constancia, los acuerdos plenarios en los que se aprobaron tanto la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del cementerio municipal -en la que se establecía las tarifas de los nichos- como los precios públicos para caza y para el acceso a las piscinas municipales, no fueron objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza. En este sentido, ha de recordarse que dicha publicación se configura como presupuesto de eficacia y vigencia de toda Ordenanza o Reglamento.

Así resulta del art. 17.4 RD-Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, LHHLL), que, al tratar de la elaboración, publicación y publicidad de las Ordenanzas Fiscales, dispone:

4. En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación.(...)”. (La negrita es nuestra).

Y, de manera más general, en relación con las Ordenanzas dictadas por la Corporación municipal -entre las que cabe incluir las reguladoras de los precios públicos de caza y de acceso a las piscinas municipales- su publicación en el correspondiente diario oficial de la provincia también es presupuesto de eficacia y vigencia, tal y como resulta del art. 70.2 Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, que dispone lo siguiente:

“2. Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el Boletín Oficial de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial.” (La negrita es nuestra).

Tras la puntualización realizada respecto a las consecuencias jurídicas que la falta de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de las Ordenanzas reguladoras de las tasas y precios públicos objeto de esta Sugerencia puede suponer, abordamos ahora el estudio, como cuestión principal, de si es conforme a derecho la distinción entre empadronados y no empadronados a la hora de establecer las tarifas con arreglo a las cuales se fija el abono por determinados servicios municipales prestados por el Ayuntamiento de Used. Un adecuado estudio de la cuestión exige, en este caso, distinguir según nos encontremos ante tasas o ante precios públicos.

TERCERA.- De esta manera, en el caso de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados se configure como una tasa -lo que aquí ocurre en el supuesto del pago de nichos, regulado dentro de la Ordenanza Fiscal de Cementerios cuyo texto se ha transcrito en los Antecedentes de esta resolución-, ya anticipamos que no existe apoyo legal alguno que justifique una diferenciación de las tarifas exigidas por la prestación del servicio en atención a la circunstancia del empadronamiento o no del sujeto tributario obligado a su pago.

Al respecto, hemos de partir de que la actuación del Ayuntamiento de Used a la hora de establecer tasas por la utilización de nichos del cementerio municipal encuentra su fundamento legal en los arts. 57 y 20.4.p) LHHLL. Dichos preceptos son del siguiente tenor:

“Art. 57: Los ayuntamientos podrán establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, según las normas contenidas en la sección III del capítulo III del título I de esta Ley.”

Art. 20.4.p) establece expresamente la posibilidad de establecer tasas por la prestación de servicios relacionados con “cementerios locales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter local”.

En cuanto a la concreta cuestión del importe de las tasas, previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, el art. 24.1.a) LHHLL, establece que, de manera general, éste se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado de la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento si los

bienes afectados no fuesen de dominio público. Y, a tal fin *“las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.”*. Completa lo anterior el apartado 2 del mismo precepto al indicar que: *“En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.”*.

Llegados a este punto, observamos que la determinación del importe la cuota tributaria a satisfacer por los sujetos pasivos queda objetivada de manera uniforme y general para todos los obligados, concretándose cuantitativamente a través de cualquiera de las siguientes fórmulas (art. 24.3 LHHLL): a) la cantidad resultante de aplicar una tarifa, b) una cantidad señalada al efecto, o c) la cantidad resultante de la aplicación conjunta de los procedimientos anteriores.

Ahora bien, la LHHLL admite la modulación cuantitativa de los tributos mediante beneficios fiscales, si bien, en el caso de ordenanzas fiscales de las entidades locales, sólo cuando así se establezcan en estas y en los supuestos expresamente previstos en la ley (art. 9.1), principio que, en el caso de tasas municipales tiene su reflejo en el art. 24.4 LHHLL que permite que, a la hora de concretar la cuantía de las tasas, se tome en consideración la capacidad económica de los sujetos pasivos. Así, dicho precepto es del siguiente tenor:

“Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.”

De lo expuesto resulta, por tanto, que en la determinación de las cuotas tributarias para la exacción de tasas -como la que aquí nos ocupa referida al pago de nichos en el cementerio municipal de Used- cabe el establecimiento de tarifas diferentes, si bien sólo en tanto en cuanto la distinción entre unas y otras tenga por único fundamento la distinta capacidad económica de los obligados. Fuera de este supuesto, no se prevé en la normativa de aplicación la determinación para un mismo hecho imponible de cuotas tributarias diferenciadas. Lo que nos lleva a concluir que la fijación por parte del Ayuntamiento de Used de tarifas distintas para el abono de nichos según el interesado esté o no empadronado 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 igual y progresividad en los que se inspira el sistema tributario español (art. 31.1 Constitución Española).

El Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª) se ha pronunciado en este mismo sentido en sentencia de 12 de julio de 2006 (rec. nº 3526/2001), no admitiendo la diferencia de tarifas entre empadronados y no empadronados en un supuesto de suministro de agua potable. Argumenta para ello lo siguiente en su Fundamento Jurídico Cuarto:

“En efecto, el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RCL 1956, 85) establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios. Es cierto que el apartado dos de dicho precepto permite fijar tarifas reducidas o bonificadas, en beneficio de sectores personales económicamente débiles, pero en este uso

no se aprobó subvención alguna en materia de tarifas de agua, sino que se estableció la tarifa de consumo doméstico para las viviendas o alojamientos de carácter habitual y permanente en los casos en que los titulares de los contratos figurasen empadronados en el municipio, con independencia de que fueran o no titulares de una o más viviendas, incluyendo, en cambio, dentro del consumo industrial no sólo el servicio prestado a cualquier actividad industrial, comercial, profesional o artística, sino además el prestado a viviendas destinadas a segunda residencia cuyos titulares no figurasen empadronados en el Municipio, diferencia de trato totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.”.

A la vista de todo lo expuesto, resulta procedente sugerir al Ayuntamiento de Used 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, establezca su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.

CUARTA.- En segundo lugar, en el supuesto de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados se configure como un precio público -lo que aquí ocurre en los casos del precio de acceso a las piscinas municipales y para el ejercicio de derechos de caza, así configurados por el Ayuntamiento de Used en los términos recogidos en los Antecedentes de esta resolución-, la distinción de tarifas basada en la situación de empadronamiento o no del usuario, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las tasas, podría ser admisible en tanto en cuanto ello se fundara en un criterio objetivo y razonable.

En este sentido, ha de recordarse que los precios públicos no son tributos -como sí lo son las tasas-, por lo que las limitaciones legalmente establecidas para éstos y referidas a la determinación de la cuota tributaria -como sería el caso de su modulación en atención a la capacidad económica de los usuarios- no les son de aplicación. De hecho, los precios públicos, tienen una regulación específica y diferenciada de los tributos en la LHHLL, consecuencia precisamente de su distinta naturaleza jurídica.

Al respecto, el art. 41 LHHLL define “precio público” en clave negativa y tomando como referencia el concepto “tasa”. Así, dicho precepto establece que:

“Artículo 41. Concepto. Las entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el artículo 20.1.B de esta Ley.

E integrando los arts. 41 y 20.1.B) LHHLL podemos definir “precio público”, en palabras de Ballesteros Fernández, como *“la contraprestación satisfecha por quien voluntariamente solicita un servicio o una actividad administrativa prestada en concurrencia con el sector privado. Se trata, por tanto, de un ingreso de Derecho Público que no tiene carácter tributario.”*

Por su parte, el art. 42 LHHLL establece que no podrán exigirse precios públicos por los servicios y actividades enumerados en el artículo 21 de dicha ley, siendo estos los siguientes: 1) abastecimiento de aguas en fuentes públicas, 2) alumbrado de vías públicas, 3) vigilancia pública en general, 4) protección civil, 5) limpieza de la vía pública, 6) enseñanza en los niveles de educación obligatoria. Ha de destacarse que, igualmente, el art. 21 LHHLL establece que sobre estos servicios y actividades tampoco podrán establecerse tasas.

Desde este punto de vista, podemos concluir que la configuración como precios públicos de las precios de acceso a piscinas así como los correspondientes para el ejercicio del derecho de caza son correctos en cuanto que dichos servicios ni son de solicitud o recepción obligatoria ni se prestan -o pueden prestar- exclusivamente por el sector público.

En lo relativo a la fijación de su importe, el art. 44 LHHLL dispone que:

“1. El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.

2. Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la entidad podrá fijar precios públicos por debajo del límite previsto en el apartado anterior. En estos casos deberán consignarse en los presupuestos de la entidad las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante si la hubiera.”

Atendida la redacción del art. 44 LHHLL, se observa, de una parte, que la ley establece para la cuantificación del precio público un mínimo -el coste del servicio o actividad realizados-, frente a las tasas en las que la cuota tributaria tiene como máximo el coste de estos servicios. Por otra parte, se reconoce expresamente la posibilidad de establecer como precio público un importe menor del coste real de la actividad siempre y cuando concurran alguna de las razones -sociales, benéficas...- que indica el artículo transcrito.

Así las cosas, por tanto, resulta que para el establecimiento de precios públicos no existe una norma equivalente a la prevista en el apartado 24.4 LHHLL que sólo permitiría la modulación de las cuotas tributarias de las tasas en atención a la capacidad económica de los obligados. Antes bien, paralelamente, el art. 44 LHHLL sí permite la fijación de precios públicos -aun cuando sea para concretar su importe por debajo del coste real del servicio prestado- atendiendo a criterios no exclusivamente ligados a la capacidad económica del usuario, sino también a otros tan genéricos como los sociales, benéficos, culturales o el interés público.

En apoyo de lo anterior, si bien con alguna matización, el Tribunal Supremo, en sentencia de 15 de abril de 2000, a la hora de tratar de la fijación de precios públicos indica en su FJ 4º que:

“Las circunstancias de que la Ley no prohibía expresamente otros criterios de determinación de los precios públicos y de que éstos, a diferencia de las tasas, no estén limitados, en su cuantificación, por el coste global del servicio que se presta, no autoriza a utilizar otros sistemas de valoración diferentes a los taxativamente previstos en la Ley, ni a fijar su cuantía de manera arbitraria y sin fiscalización de clase alguna, con exclusión hasta del control jurisdiccional, como parece sostener el Ayuntamiento de León.

Por el contrario el establecimiento de una carga patrimonial de carácter público, exige la observancia rigurosa de las normas que la permiten y regulan, especialmente en sus elementos cuantitativos, sin que sean posibles interpretaciones extensivas o analógicas y menos la actuación sin limitación alguna, peor aún que si se tratara de una actividad comercial privada, sometida sólo a las leyes del mercado, pues en los precios públicos no existen ni siquiera las limitaciones que impone el juego de la oferta y la demanda.

La Ley permite que se fijen los precios públicos atendiendo al valor del mercado o de la utilidad derivada de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, ya se elija uno u otro módulo o se ponderen ambos, como reconoció posible la Sentencia de 15 de enero de 1998, pero sin que sea admisible aplicar otros criterios más que los previstos en la Ley, ni olvidar que el precio, aunque se adjetiva de «público», es siempre la contraprestación pecuniaria de la adquisición de un bien o del arrendamiento de un bien o de un servicio y por lo tanto, aunque -como ya hemos dicho- a diferencia de las tasas, que no pueden rebasar el coste estimado, sea posible la obtención de un beneficio, éste no puede concebirse ilimitado y sujeto sólo a la voluntad del vendedor o arrendador que, precisamente por que actúa en el ejercicio de la potestad administrativa, ha de hacerlo no sólo sometido al derecho, sino de forma razonablemente ponderada y siempre bajo el control de los Tribunales.”

Desde este punto de vista, no cabría hacer objeción alguna al hecho de que el Ayuntamiento de Used, a la hora de establecer los precios públicos para el acceso a las piscinas municipales o el ejercicio de derechos de caza, distinguiera, v.g. por razones sociales o de interés público, entre empadronados y no empadronados, fijando importes distintos. Ello no obstante, debe recordarse al Ayuntamiento de Used que dicha distinción siempre habrá de justificarse adecuadamente en el expediente administrativo correspondiente al establecimiento del precio público en cuestión, con el objetivo de poder someter a control la razonabilidad de la distinción de tarifas que se adopte por el Consistorio con fundamento en dicho criterio de distinción.

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 el Ayuntamiento de Used, a la hora de regular en sus Ordenanzas Fiscales la tasa por la prestación del servicio público de cementerio municipal, establezca su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.”

8.3.10. EXPEDIENTE 427/2011

Sugerencia relativa a la conveniencia de que el Ayuntamiento de Zaragoza lleve a cabo las gestiones necesarias para garantizar la efectividad

implementación de las medidas de ahorro energético y sostenibilidad previstas por el Consistorio en el ámbito de la movilidad urbana, tales como la utilización de medios de transporte no contaminantes, el cumplimiento de la obligación establecida en normativa municipal de apagado del motor de autobuses en los casos en los que el tiempo previsto de parada sea superior a dos minutos, así como la procura de “ondas verdes” en la ciudad. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 10 de marzo de 2011 se inició expediente de oficio en esta Institución para el estudio de las medidas de ahorro energético adoptadas por el Ayuntamiento de Zaragoza en el ámbito del transporte urbano.

SEGUNDO.- Con tal objeto, se envió con fecha 18 de marzo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información sobre dicha cuestión.

TERCERO.- La respuesta del Consistorio de Zaragoza se recibió el 26 de septiembre de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“La política de movilidad municipal tiene como fundamento la sostenibilidad y el ahorro energético.

Dos son los soportes principales de esta política:

- La reducción del uso del vehículo privado y la promoción del transporte público. En este aspecto los logros son muy notables como se reconoce nacional e internacionalmente (tranvía, bicicleta, pacificación de calles, etc.).*
- La utilización de transporte no contaminantes. En Zaragoza, la implantación del tranvía como medio básico de transporte de gran capacidad; la utilización de vehículos ecológicos; y el impulso a los vehículos eléctricos.*

En cuanto a las medidas que se indican:

- En el Reglamento de los autobuses, ya figura desde hace mucho tiempo la obligación de parar el motor en las terminales si el tiempo de parada previsto por el conductor ha de superar los dos minutos.*
- La coordinación semafórica y la formación de las "ondas verdes" se practica en esta ciudad hace más de 40 años porque es una medida de parvulario técnico. Cuestión aparte es pretender, por imposibilidad física o matemática, que todo itinerario esté coordinado.”*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La necesidad de evitar excesos en la utilización de recursos energéticos - recursos que son limitados y que suponen un elevado coste- ha motivado que, por parte de los poderes públicos, se hayan adoptado directrices destinadas a los ciudadanos con el

objeto de conseguir un ahorro de estos recursos. Un ejemplo de ello fue el dictado del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo (BOE de 5 de marzo de 2011), por el que, temporalmente, se redujo a 110 km/hora el límite máximo de velocidad en autopistas y autovías para motocicletas y turismos.

Paralelamente, se aprecia la conveniencia de que los mismos poderes públicos elaboren planes internos de ahorro energético en tanto que los ciudadanos no son los únicos que deben cumplir con las medidas de ahorro energético dispuestas por las distintas Administraciones, sino que éstas tienen también que dar ejemplo.

SEGUNDA.- Para conocer los planes que, en aras de implementar las medidas que sobre este punto y en el ámbito del transporte urbano se habían previsto por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, se dirigió escrito al Consistorio.

Al respecto, esta Institución adelantó posibles medidas a considerar, tales como apagar el motor de los autobuses en las paradas de final de trayecto con un doble objetivo: ahorrar energía y reducir la contaminación ambiental y acústica, así como ordenar el tráfico para que haya más “ondas verdes”, un fenómeno que consiste en la coordinación de tres o más semáforos verdes para permitir la circulación continua, con lo que se reduce el ruido y se ahorra energía.

Igualmente, se indicó la posibilidad de realizar con idéntico fin una reordenación de la circulación en las vías adyacentes a aquella por la que circula el tranvía y en las que, con su entrada en funcionamiento y la reducción del número de carriles que ha conllevado, se prevé un incremento del tráfico al pasar a ser vías alternativas.

TERCERA.- La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza es receptiva en cuanto a la conveniencia de adoptar medidas como las propuestas por el Justicia de Aragón, además de que reconoce las indudables ventajas y beneficios para la ciudadanía que dichas medidas reportan. Así resulta al mencionar en su escrito la previsión de utilización de medios de transporte no contaminantes, la obligación establecida en normativa municipal de apagado del motor de autobuses en los casos en los que el tiempo previsto de parada sea superior a dos minutos, así como la procura de “ondas verdes” en la ciudad.

Ello no obstante, en la realidad se puede observar que dichas medidas no siempre tienen reflejo en la práctica. Así, en esta Institución constan quejas de ciudadanos en las que se alude a la contaminación acústica que causan los autobuses durante los tiempos de espera en las paradas, en muchos casos, paradas superiores a los dos minutos de duración. Ruido al que ha de añadirse el gasto energético que estas situaciones conllevan. O, en la misma línea, quejas sobre la congestión de vehículos que se produce en las vías adyacentes al tranvía en las que el tráfico se ha intensificado, sin que se haya observado la aplicación de “ondas verdes” con el fin de hacerlo más fluido.

Por todo ello, y siempre reconociendo el interés del Ayuntamiento de Zaragoza en promover políticas de movilidad municipal sostenibles, estimo conveniente sugerir al Consistorio zaragozano que lleve a cabo las gestiones necesarias para garantizar la efectiva implementación de las medidas de ahorro energético mencionadas.

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 se lleven a cabo las gestiones necesarias para garantizar la efectiva implementación de las medidas de ahorro energético y sostenibilidad previstas por el Consistorio zaragozano en el ámbito de la movilidad urbana, tales como la utilización de medios de transporte no contaminantes, el cumplimiento de la obligación establecida en normativa municipal de apagado del motor de autobuses en los casos en los que el tiempo previsto de parada sea superior a dos minutos, así como la procura de “ondas verdes” en la ciudad.”

8.3.11. EXPEDIENTE 725/2011

Conveniencia de que se modifique el vigente Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza en el sentido de incluir, entre los supuestos contenidos en los arts. 33 y 34 que se refieren a la posibilidad de que el titular de la licencia de taxi pueda contratar conductores asalariados, aquellos en los que la causa que da lugar a esta necesidad sea la conciliación de la vida familiar y laboral del mencionado titular. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 27 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja al que se dio el número de referencia que consta en el encabezamiento de esta resolución.

En el mismo se hacía alusión a los siguientes hechos:

La titular de una licencia de autotaxi en Zaragoza, debido a su situación familiar, preveía que, en un periodo de tiempo próximo, sólo podría trabajar durante el horario de colegio de sus hijos. Para cuando estos hechos tuvieran lugar, su idea era contratar a otra persona a media jornada y así, entre los dos, poder completar el turno diario además de hacer frente a todos los gastos que conllevan la licencia y el taxi.

Sin embargo, al parecer, el Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza no permite esta opción ya que sólo admite, como supuestos que posibilitan contratar a un conductor, el que el titular de la licencia se encuentre enfermo u otras circunstancias análogas que no le permitan desarrollar el trabajo, pero no se incluye la conciliación de la vida familiar y laboral. La afectada manifestaba su disconformidad con esta situación

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 12 de mayo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando informe sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, sobre la posibilidad de que

se flexibilizaran los requisitos establecidos en el Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza para contratar a conductores a media jornada con el objetivo de que los titulares de licencias de taxi pudieran conciliar su vida laboral y familiar.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, tras tres recordatorios realizados en fechas 21 de junio, 28 de julio y 19 de septiembre de 2011, se recibió el 26 de septiembre de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En contestación al oficio del Justicia de Aragón, con nº de expediente DI- 725/2011-5, solicitando informe relacionado con las circunstancias que posibilitan que el titular de una licencia de autotaxi pueda contratar un conductor asalariado, se pone en su conocimiento lo siguiente:

La regulación municipal referente al servicio urbano de autotaxi está contemplada en el Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza, cuyo espíritu es que cada licencia debe ser conducida por un solo conductor, es decir, "una licencia, un conductor", excepto en los supuestos contemplados en el art. 34 del citado Reglamento.

Entre estos supuestos, a diferencia de la regulación anterior, se incorpora un supuesto, el apartado c) del art. 34, según el cual será posible la contratación de conductores asalariados:

c) Cuando, encontrándose el titular de la licencia capacitado y obligado a prestar el servicio personalmente, según lo dispuesto en el artículo anterior, desee ampliar el horario de funcionamiento del taxi. En este caso, el vehículo será conducido tanto por el titular como por el o los asalariados, según los turnos que el titular disponga. Tendrán prioridad para contratar asalariados en este supuesto los titulares de licencia mayores de 55 años y los afectados por enfermedades crónicas, en los términos y condiciones concretas que se establezcan por el Ayuntamiento, previa audiencia a las asociaciones profesionales del sector.

El número de licencias que se encuentren en esta situación podrá ser limitado a un porcentaje del total de las existentes, mediante acuerdo municipal previa audiencia de las Asociaciones profesionales y sindicales del sector.

Por lo que respecta a este último apartado, el Ayuntamiento, previas conversaciones mantenidas con la Asociación Provincial de Auto taxi de Zaragoza, en las cuales ésta puso de manifiesto la situación por la que atravesaba el sector, caracterizada por un drástico descenso de la demanda y la necesidad de adoptar medidas que redujeran proporcionalmente la oferta, ya que de lo contrario se originaban largos periodos de circulación en vacío, que deterioraban gravemente la rentabilidad de la explotación y la calidad de vida de los taxistas; acordó mediante Decreto de la Teniente Alcalde Consejera del Área de Servicios Públicos de fecha 30 de diciembre de 2008 limitar el número de licencias de autotaxis que pueden ser explotadas por el titular de la licencia y uno o varios asalariados, estableciéndose un porcentaje máximo del 3 % del número total de licencias. Dicha limitación entró en vigor a partir del día 1 de enero de 2009.

Debe matizarse que la Asociación Provincial de Auto taxi de Zaragoza agrupa a una muy amplia mayoría de los profesionales del sector en la ciudad; asimismo, debe ponerse de

manifiesto que previamente a la adopción de dicho acuerdo se dio audiencia al resto de Asociaciones profesionales y sindicales del sector, sin que éstas manifestaran objeción alguna.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de estudio en este expediente el Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi de Zaragoza (BOPZ nº 55, de 08/03/2008) en cuanto a la regulación que en él se contiene relacionada con la conciliación de la vida familiar y laboral de los titulares de licencias de taxi.

El supuesto de hecho del que resulta la necesidad de proceder al estudio de dichos aspectos del Reglamento del Taxi es el siguiente: la titular de una licencia de taxi, en un futuro próximo, sólo podrá desarrollar su actividad profesional durante el tiempo que sus tres hijos se encuentran en el colegio, por lo que sólo podrá trabajar durante media jornada.

La afectada se plantea como fórmula para seguir prestando a jornada completa el servicio de taxi y cubrir todos los gastos que la licencia y el vehículo le generan contratar a un conductor para que atienda la media jornada de trabajo que ella, por sus circunstancias familiares, no puede atender.

Sin embargo, y aun cuando la propuesta de la afectada dirigida a conseguir la conciliación de su vida familiar y laboral resulta adecuada y razonable al fin pretendido, además de no causar perjuicio a otros explotadores de la actividad del taxi, lo cierto es que el Reglamento del Taxi de Zaragoza no admite dicha posibilidad.

SEGUNDA.- Así, en cuanto al régimen de explotación de esta actividad, el Reglamento del Taxi de Zaragoza dispone, de manera general en su art. 33 apartados 1 a 3 que:

“1. Toda persona titular de la licencia municipal de autotaxi vendrá obligada a prestar el servicio personalmente en régimen de plena y exclusiva dedicación y de incompatibilidad con otra profesión, con las excepciones que se expresan. A estos efectos se entiende por profesión la que implique la prestación de actividad laboral que requiera afiliación a cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social, pero no la mera titularidad de negocios o actividades económicas.

2. El titular de la licencia que, por jubilación, invalidez, pérdida del permiso de conductor necesario u otras circunstancias de fuerza mayor, no pueda continuar la prestación personal del servicio, podrá explotar la licencia mediante la contratación de conductor o conductores asalariados. Idéntica opción cabrá a la persona que haya recibido la titularidad de una licencia por transmisión mortis causa, y carezca de las condiciones exigidas para la explotación personal del taxi.

3. En los supuestos a que se refiere el apartado anterior queda, en consecuencia, dispensada la obligación de explotación personal, pero se mantienen completamente vigentes las de plena y exclusiva dedicación e incompatibilidad con otra profesión. (...)”.

Y, en cuanto a la posibilidad concreta de tener conductores asalariados, dispone el art. 34 de la misma norma que:

“La contratación de conductores asalariados será posible en los supuestos siguientes:

a) En caso de imposibilidad permanente o transitoria, del titular de la licencia de explotarla personalmente, ya sea por tratarse de licencia obtenida mediante transmisión mortis causa a favor de persona que carezca de las condiciones necesarias para la conducción del auto-taxi, o por jubilación, invalidez o pérdida del permiso de conductor necesario, que afecten al titular.

b) Por excedencia del titular, en los términos de la sección tercera del presente Capítulo.

c) Cuando, encontrándose el titular de la licencia capacitado y obligado a prestar el servicio personalmente, según lo dispuesto en el artículo anterior, desee ampliar el horario de funcionamiento del taxi. En este caso, el vehículo será conducido tanto por el titular como por el o los asalariados, según los turnos que el titular disponga. Tendrán prioridad para contratar asalariados en este supuesto los titulares de licencia mayores de 55 años y los afectados por enfermedades crónicas, en los términos y condiciones concretas que se establezcan por el Ayuntamiento, previa audiencia a las asociaciones profesionales del sector.

El número de licencias que se encuentren en esta situación podrá ser limitado a un porcentaje del total de las existentes, mediante acuerdo municipal previa audiencia de las Asociaciones profesionales y sindicales del sector.”

Es decir, el Reglamento del Taxi de Zaragoza, establece, como norma general, el principio conocido en este ámbito como “una licencia, un conductor”.

De manera excepcional en esta norma se reconoce la posibilidad de contratación de conductores asalariados, si bien sólo en los siguientes supuestos:

a) cuando el titular de la licencia no pueda explotarla personalmente por jubilación, invalidez, pérdida del permiso de conductor necesario o por tratarse de licencia obtenida mediante transmisión mortis causa a favor de persona que carezca de las condiciones necesarias para la conducción del auto-taxi.

b) por excedencia del titular (que puede oscilar entre 6 meses y 5 años).

c) por interés del titular de la licencia en ampliar el horario de funcionamiento del taxi. En este caso, titular y conductor se distribuirán la prestación del servicio según los turnos que aquel disponga.

Como puede observarse, en los supuestos comprendidos en los epígrafes a) y b) lo que tiene lugar es una completa sustitución del titular de la licencia en la explotación del taxi ya que será el conductor asalariado el que, en caso de que concurra cualquier de las circunstancias descritas, realice la prestación del servicio durante el turno completo.

Esta posibilidad no da respuesta a las necesidades de la persona presentadora de la queja. De una parte, porque la causa por la que solicita la contratación de un conductor asalariado -como es la necesidad de conciliar su vida laboral con la familiar- no se recoge entre las que en los mencionados apartados a) y b) permiten dicha contratación.

De otra parte, porque lo que se pretende es que el titular de la licencia de taxi y el conductor contratado se repartan el tiempo del turno que el primero tiene asignado, no

que se produzca la íntegra sustitución de uno por otro, que es la solución prevista para los supuestos de hecho recogidos en el art. 34. a) y b) del Reglamento.

Finalmente, tampoco da respuesta a la especial situación de la afectada la solución contenida en el apartado c) ya que, como se ha indicado, la interesada lo que propone es distribuir su turno con un conductor asalariado, sin ningún tipo de ampliación de la jornada, caso éste que es el contemplado en el epígrafe c) del art. 34 del Reglamento.

TERCERA.- En este sentido, la situación planteada por la presentadora de la queja se produce en el municipio de Zaragoza en razón de la adopción del principio “una licencia, un conductor” que rige la prestación del servicio de taxi en esta localidad y que, en cuanto a la explotación del servicio, da lugar a restricciones en su explotación como la descrita por la afectada.

Sin embargo, a juicio de esta Institución, la propuesta de la afectada de contratar un conductor asalariado con el objetivo de que, tras el reparto de la jornada ordinaria de trabajo entre ambos, la titular de la licencia del taxi puede hacer efectiva su voluntad de conciliar su vida laboral y familiar, es razonable y no contraviene derecho alguno de los restantes titulares de licencias de taxi en la medida en que el régimen de turnos y número de vehículos que prestan el servicio permanece inalterado.

Paralelamente, la solución propuesta no sólo no supone merma alguna en la calidad del servicio de autotaxi ofrecido a los usuarios sino que, además, permitiría la creación de puestos de trabajo -en este caso, a tiempo parcial-.

A su vez, la plasmación normativa de esta fórmula en la reglamentación del taxi de Zaragoza sería deseable en cuanto que con ella se haría efectivo el novedoso derecho individual de los trabajadores autónomos incorporado en la Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajador Autónomo, art. 4.3.g), de “*conciliación de su actividad profesional con la vida personal y familiar*”.

CUARTA.- Así las cosas, esta Institución valora positivamente la conveniencia de alcanzar el equilibrio entre la vida laboral y familiar de los trabajadores autónomos del taxi; conciliación que, sin menoscabo de la prestación del servicio de autotaxi, puede respetarse permitiendo que, para supuestos como el aquí estudiado, el titular de la licencia de taxi pueda contratar un conductor asalariado con el que distribuir su jornada.

Por ello, se estima conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que modifique el vigente Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi en el sentido de incluir, entre los supuestos contenidos en los arts. 33 y 34 que se refieren a la posibilidad de que el titular de la licencia pueda contratar conductores asalariados, aquellos en los que la causa que da lugar a esta necesidad sea la conciliación de la vida familiar y laboral del mencionado titular.

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 el Ayuntamiento de Zaragoza proceda a modificar el vigente Reglamento Municipal del Servicio Urbano de Autotaxi en el sentido de incluir, entre los supuestos contenidos en los arts. 33 y 34 que se refieren a la posibilidad de que el titular de la licencia de taxi pueda contratar conductores asalariados, aquellos en los que la causa que da lugar a esta necesidad sea la conciliación de la vida familiar y laboral del mencionado titular.”

9. EDUCACIÓN

9.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	171	213	201	212	178
Expedientes archivados	75	203	201	212	178
Expedientes en trámite	96	10	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	11	18
Rechazadas	2	8
Sin Respuesta	7	2
Pendientes Respuesta	12	2
Total	32	30

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	0

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
417/2010	Anticipar normativa para su aplicación en casos de adscripción	Sugerencia aceptada
1088/2010	Utilización de medios telemáticos en procesos selectivos	Recomendación aceptada
2009/2009	Revisión de calificación en E. Artísticas	Recomendación aceptada
815/2010	Admisión en Centros en construcción	Recomendación aceptada
850/2010 y 766/2010	Proximidad domiciliaria	Recomendación no aceptada
1100/2010	Admisión en Escuela Infantil Municipal	Dos sugerencias, una aceptada y otra sin respuesta
1093/2010	Cesión de suelo para Colegio en Fraga	Recomendaciones, una aceptada y otra sin respuesta
1500/2010	Funcionamiento de Centro de Infantil	Recomendaciones, una aceptada y dos sin respuesta
1033/2010 y 1790/2010	Enseñanza de Lenguas extranjeras	Dos sugerencias Aceptadas y dos sin respuesta
1383/2010	Aprendizaje de idiomas	Sugerencia aceptada
1950/2010	Admisión tras regreso por traslado	Sugerencia no aceptada
354/2011	Silencio administrativo	Recomendación aceptada
1763/2010	Información escolar a padres divorciados	Recomendación sin respuesta
990/2010	Transporte escolar para alumno de integración	Sugerencia pendiente de respuesta
1197/2011	Apertura de Escuela Infantil	Dos sugerencias pendientes de respuesta
1040/2011	Prueba de acceso al Conservatorio	Sugerencia pendiente de respuesta

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
338/2011	Transporte escolar en barrio rural	Sugerencia pendiente de respuesta
862/2011	Asignación de segundas y sucesivas opciones	Sugerencia pendiente de respuesta
1421/2011	Baja en Residencia de estudiantes	Sugerencia pendiente de respuesta
737/2011	Resolución de situación conflictiva	Sugerencia pendiente de respuesta
863/2011	Escolarización de trillizos discapacitados	Sugerencia pendiente de respuesta
1079/2011	Acceso a Escuela Oficial de Idiomas con título obtenido en el extranjero	Dos recomendaciones pendientes de respuesta
581/2011	Información a las familias sobre actividades	Sugerencia pendiente de respuesta

9.2. Planteamiento general

El número de expedientes tramitados en este ejercicio en el área de Educación ha descendido cerca de un 20 %: 171 en 2011 frente a los 213 de 2010. Ha habido un ligero incremento, próximo al 7 %, en lo que respecta a las recomendaciones y sugerencias formuladas, si bien se advierte que en un mayor número de ellas no ha habido respuesta alguna, hasta el momento de redactar este informe, por parte de la Administración. Y, pese a que hay bastantes expedientes pendientes de recibir la contestación a nuestra solicitud de información, no se han formulado recordatorios de deberes legales a la espera del pronunciamiento de la Administración en relación con las cuestiones planteadas en los mismos.

9.2.1. RENDIMIENTO EDUCATIVO EN ARAGÓN

En nuestra Comunidad Autónoma ya se ha logrado el objetivo prioritario de que todos los niños y jóvenes residentes en ella estén escolarizados hasta los dieciséis años de edad. Es, por tanto, el momento de avanzar intentando mejorar los resultados generales obtenidos en las correspondientes evaluaciones de sus aprendizajes y reducir las tasas de abandono temprano de los estudios. Tal como señala la Ley Orgánica de Educación, se trata de procurar que todos los ciudadanos alcancen el máximo desarrollo posible de todas sus capacidades, individuales y sociales, intelectuales, culturales y emocionales para lo que precisan recibir una educación de calidad adaptada a sus necesidades.

Esta Institución comparte la preocupación de la Administración aragonesa por ofrecer esa educación de calidad que preconiza la citada Ley, como instrumento de mejora de la personalidad de sus ciudadanos, que redundará en un mayor bienestar individual y colectivo. Y estimamos que esa educación ha de ser suficientemente dinámica, a fin de dar respuesta a los continuos cambios que experimenta nuestra sociedad, así como a las demandas que ésta plantea para su progreso.

En la creencia de que toda la sociedad actual debe conceder gran importancia a la educación que reciben nuestros jóvenes, El Justicia de Aragón ha elaborado un Informe especial acerca del rendimiento de los alumnos aragoneses en las evaluaciones que se realizan desde el nivel de Educación Primaria hasta la Universidad. Para ello, se ha recabado información, no sólo de las Administraciones más directamente implicadas, el entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Rectorado de la Universidad de Zaragoza, sino de distintos organismos relacionados con el mundo de la educación: Consejo Escolar de Aragón, Consejo de la Juventud de Aragón, Asociaciones y Organizaciones Sindicales que tienen relación con la enseñanza (como, citadas alfabéticamente, ANPE, APS, CCOO, CSI-CSIF, FSIE, STEA, UGT, USO) y Federaciones de

Asociaciones de Padres de Alumnos (en particular, a las dos más representativas en nuestra Comunidad, FAPAR y FECAPARAGÓN).

Asimismo, consultamos las estadísticas correspondientes a las enseñanzas no universitarias elaboradas por el Ministerio de Educación, la última “Estadística de la Enseñanza no Universitaria en Aragón” publicada por el Gobierno de Aragón y el Instituto Aragonés de Estadística, y el “Informe sobre la situación del Sistema Educativo en Aragón. Curso 2009-2010”, realizado por el Consejo Escolar de Aragón.

Los datos que examinamos, suministrados por las fuentes mencionadas, nos permitieron formular una serie de conclusiones y propuestas que, por su extensión, no reproducimos limitándonos a comentar sucintamente algunas de ellas.

En Educación Primaria, aun cuando una sola vez a lo largo de la misma el alumno puede permanecer un curso más en el mismo ciclo, el índice de alumnos que no completa la etapa en la edad prevista, 12 años, se aproxima al 18%. En Educación Secundaria Obligatoria, en el año académico analizado, solamente un 57% de los alumnos aragoneses iniciaron el 4º curso de Educación Secundaria Obligatoria con la edad correspondiente a ese nivel educativo, lo que indica que un 43% de los alumnos repitió algún curso anterior.

A nuestro juicio, en una sociedad cada vez más permisiva en cuanto a obligado cumplimiento de deberes, en las nuevas generaciones de alumnos se suscitan reacciones adversas y dificultades para la aceptación de todo lo que se relaciona con esforzarse para la consecución de un fin. Por ello, es importante insistir en el necesario esfuerzo de los alumnos, pues se trata de un principio fundamental para el logro de los fines educativos.

Un problema adicional es la preceptiva presencia en las aulas, hasta los 16 años, de alumnos que no han llegado a alcanzar los objetivos en sucesivas etapas educativas anteriores, que no han desarrollado las capacidades básicas necesarias para el aprendizaje de materias cada vez más difíciles y complejas, y que se ven abocados a permanecer en un entorno escolar que exige unos aprendizajes que les son completamente ajenos.

Cuando un alumno no logra reiteradamente superar los mínimos fijados en el currículo debería encaminarse hacia otros aprendizajes –como enseñanzas de régimen especial o Programas de Cualificación Profesional Inicial- puesto que resulta evidente que son otras sus habilidades y capacidades. Para ello, nuestro sistema educativo debería ser lo suficientemente flexible y permitir que esos alumnos puedan desarrollar esas otras facultades sin demora, desde el momento en que se detecta la situación.

En la Universidad de Zaragoza, la tramitación de quejas en los últimos años nos ha permitido constatar que, especialmente en el ámbito biosanitario, son muchos los estudiantes aragoneses que no pueden acceder a determinadas facultades que exigen una nota de ingreso muy elevada. Sin embargo, se observa que, a algunos de estos estudios con limitación de plazas, se incorporan estudiantes procedentes de otras Comunidades

Autónomas cuyo número, en algunos casos, supone alrededor de un 50% del total de alumnado.

Estimamos que se deben optimizar recursos a fin de que la oferta de plazas para cursar estudios universitarios en nuestra Comunidad Autónoma permita dar cumplida respuesta a las necesidades sociales en una doble vertiente: Proporcionar a la sociedad profesionales universitarios, previendo el lógico relevo generacional; y atender adecuadamente la demanda de estos estudios por parte de la población.

En el ámbito universitario, se detecta la necesidad de otorgar prioridad a la docencia, y que el profesorado no se limite a una mera transmisión de conocimientos, que en la actualidad se encuentran fácilmente en la red, sino que enseñe a utilizarlos. Entendemos que a algunas asignaturas con excesiva carga de teoría se les debería dotar de un enfoque más práctico con la colaboración en las tareas docentes de profesionales de reconocido prestigio. Para ello, la Universidad debe facilitar la contratación de estos profesionales como profesores asociados, posibilitando la compatibilidad de su horario como docente con su ejercicio profesional.

En cualquier caso, creemos que el profesorado universitario ha de anteponer su actividad docente a cualesquiera otras tareas de índole profesional o investigadora, siendo esencial la responsabilidad que han de asumir los departamentos universitarios con objeto de imponer un nivel de exigencia y de actualización en la impartición de la docencia y de someter a revisión la labor que desarrollan los profesores que lo constituyen. La normativa de aplicación ofrece suficientes mecanismos para la evaluación de la actividad docente y la investigación de esos casos aislados de incumplimientos por parte de algún profesor.

A tenor de la pormenorizada información que nos suministró el Rectorado de la Universidad de Zaragoza, tanto en cuanto a tasas de abandono como a tiempo empleado hasta la obtención del título correspondiente, estimamos que la Universidad de Zaragoza debería investigar, en aquellos estudios con índices de abandono superiores al 20%, las razones que llevan a los universitarios a desistir de su pretensión de graduarse. En todo caso, se aprecia la necesidad de proceder a una estricta inspección y supervisión de la docencia y procedimientos de evaluación en los estudios universitarios que, año tras año, reiteradamente, abandonan más de la mitad de los estudiantes. Asimismo, creemos que se ha de revisar la docencia en aquellas titulaciones en las que un muy alto porcentaje de estudiantes tarda en graduarse el tiempo de duración del plan de estudios más tres o más años.

9.2.2. PROCESO DE ADMISIÓN DE ALUMNOS EN CENTROS SOSTENIDOS CON FONDOS PÚBLICOS

Es un tema recurrente en todos los informes de los últimos años, debido al elevado número de quejas que se reciben por esta cuestión, si bien en el presente ejercicio ha descendido el

número de expedientes relativos a escolarización de alumnos, que en los últimos años superaban el medio centenar, llegando a 74 los tramitados en 2006. En el presente ejercicio se han reducido a 36 los expedientes abiertos por este tema.

Esta Institución valora muy positivamente las modificaciones que ha ido introduciendo la Administración educativa en la normativa que regula el proceso de admisión de alumnos en lo que respecta a los criterios del baremo. En particular, el concerniente a otorgar distinta puntuación a los domicilios familiar y laboral. Entendemos que es oportuno dar prioridad a los alumnos que viven cerca del Centro docente frente a los hijos de los que tienen el puesto de trabajo en el barrio, en base a que la proximidad del domicilio tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio tan importante como la facilidad de acceso.

Además, en el supuesto de otorgar la misma puntuación a ambos domicilios, en determinadas zonas donde ejercen laboralmente un elevado número de personas -por ejemplo, la zona 5 que abarca el centro de Zaragoza capital-, las familias residentes en ellas se encontrarían en inferioridad de condiciones con respecto a otras que habitan áreas donde trabajan menos personas, pues se reducirían las posibilidades de que sus hijos resultasen admitidos debido a que todos los que tienen domicilio laboral en la zona podrían obtener los mismos puntos para sus hijos en este apartado.

Es plausible la intención de la Administración educativa y compartimos el espíritu de los criterios que subyacen en la nueva redacción de la normativa de aplicación. No obstante, en lo concerniente a los criterios de desempate se han tramitado quejas a instancia de parte, motivadas por el hecho de que algunas solicitudes quedan, en el desempate, igualmente excluidas del Centro consignado como primera opción por no estar el domicilio en la zona a la que pertenece el mismo. Consideran que la zonificación sigue siendo determinante y prevalece sobre la extrema proximidad.

En este sentido, El Justicia formuló recomendación a fin de que se estudiase la conveniencia de modificar la normativa y priorizar, en los casos de empate, la extrema proximidad domiciliaria frente al criterio de pertenencia a la zona de escolarización. Esta recomendación no ha sido aceptada por la Administración educativa a la que, en su momento, también se dirigió un informe sobre las distintas características de la oferta educativa en las zonas de Zaragoza capital.

La aplicación del baremo, para la admisión de alumnos en un determinado Colegio en construcción, tomando como referencia la ubicación de otro Centro escolar puede generar situaciones no acordes con el espíritu de la normativa de aplicación. Estimamos que este fue el caso de las plazas escolares, a las que se podía acceder a través del CEIP Marie Curie, para el Centro de nueva edificación en Vadorrey.

Aun cuando la Administración educativa estima que la distancia entre el Centro Marie Curie y el nuevo Colegio de Vadorrey es “*suficientemente razonable*”, no compartimos esta apreciación puesto que el trayecto a pie entre ambos, en el mejor de los casos, supone

recorrer un kilómetro. En consecuencia, a solicitantes del nuevo Centro que se encuentren en el ámbito de proximidad lineal del CEIP Marie Curie, pero en sentido contrario a la situación del Colegio Público de Vadorrey, se les ha podido otorgar la máxima puntuación en concepto de proximidad lineal estando sus domicilios a un par de kilómetros.

A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA ha de garantizar, en todo caso, que la admisión de alumnos en Centros que en el momento de efectuar el proceso todavía están en construcción, pero que se prevé poner en funcionamiento en el curso siguiente, se realiza aplicando idénticos criterios que para el resto de Centros, en particular, en lo que respecta al concepto de proximidad.

Por ello, se formuló recomendación, aceptada por la Administración, con objeto de que, en procesos de admisión de alumnos para Centros de nueva construcción, se aporte suficiente información acerca de las características del nuevo Colegio, especialmente, sobre su localización, tomando esa futura ubicación como referencia para aplicar el criterio de proximidad domiciliaria.

La normativa autonómica, que otorga a los Servicios Provinciales la facultad de asignar Centro entre las opciones manifestadas por los solicitantes en su instancia, indica detalladamente los criterios y baremo que se han de aplicar en el supuesto de que en un Centro no existan plazas suficientes para atender todas las peticiones de ingreso, procedimiento que llevan a cabo los Consejos Escolares, al que se da la necesaria publicidad y que, habida cuenta de que solamente concierne a la primera opción, está determinado con la necesaria precisión. No sucede lo mismo con el proceso que han de realizar los Servicios Provinciales para adjudicar plaza al conjunto de peticiones excluidas de todos los Centros, en el que se han de examinar las seis restantes opciones de cada solicitud.

Para el desarrollo de este proceso, si bien se establecen en el Decreto unos criterios objetivos que posibilitan priorizar las solicitudes, a nuestro juicio no se especifica suficientemente la forma de proceder una vez establecida la ordenación de las mismas. Y siendo numerosos los alumnos que resultan excluidos de los Centros elegidos como primera opción en los últimos años, para una mejor defensa de los derechos de las familias afectadas, estimamos que es preciso hacer públicos, y que sean conocidos por los participantes con anterioridad al inicio del proceso, los criterios de adjudicación de vacantes y no solamente los utilizados para establecer una prelación de las solicitudes.

Creemos que estableciendo unos límites concretos a la discrecionalidad, se facilitará el seguimiento y la verificación de la actuación de los Servicios Provinciales. Los principios constitucionales de seguridad jurídica y motivación de los actos administrativos así parecen imponerlo al facilitarse con ello el control del ejercicio de estas facultades discrecionales.

Asimismo, en la asignación de plazas por parte de los Servicios Provinciales es preciso actuar de la forma más equitativa posible, de manera que todos los niños afectados, tanto

los favorecidos por posibles sorteos como los que no lo hayan sido, tengan oportunidad de optar a alguno de los Centros de su elección que constan en la correspondiente instancia de solicitud. En nuestra opinión, se debe adjudicar puesto escolar considerando solamente los Centros elegidos como segunda opción de todas las solicitudes antes de pasar a analizar las terceras opciones de cualquiera de ellas. En otro caso, si se asignara plaza teniendo en cuenta todas las opciones de una instancia antes de pasar a la siguiente, el procedimiento perjudicaría notablemente a los niños cuyas instancias se examinaran al final del proceso.

A este respecto, hemos de tener en cuenta que la instancia de solicitud de admisión en Centros docentes sostenidos con fondos públicos señala que los Centros consignados en la misma se soliciten “*por orden de prioridad*”, lo que hace presuponer que la prelación establecida en la instancias se tomará en consideración en todas las solicitudes, de tal manera que antes de adjudicar un Centro elegido en tercera opción, se han tenido que revisar y, en su caso adjudicar, los Centros reflejados como segunda opción en todas las instancias pendientes de adjudicación.

El principio de igualdad, que ha de regir cualquier proceso de selección exige dispensar un mismo tratamiento a todos los participantes en el mismo. Por ello, se debe procurar que incida lo menos posible en el procedimiento esa ventaja que el azar otorga a las primeras solicitudes examinadas frente a las últimas.

De lo anteriormente expuesto se desprende que las funciones que la normativa vigente otorga a los Servicios Provinciales en relación con la adjudicación de plazas vacantes son tan genéricas que difícilmente pueden considerarse algo más que la asignación de una competencia. En la creencia de que un conocimiento más preciso sobre esta cuestión contribuiría a hacer más transparente el procedimiento, evitaría reclamaciones innecesarias y ofrecería mayores garantías a los ciudadanos participantes en la convocatoria, El Justicia formuló sugerencia con objeto de que, con carácter previo al inicio del procedimiento de admisión, además de los criterios para establecer la prelación de solicitudes, se hagan públicos aquellos por los que se registrarán los Servicios Provinciales para las adjudicaciones de plazas vacantes a alumnos que resultan excluidos en los Centros elegidos como primera opción. En el momento de redactar este informe aún no se ha recibido la respuesta de la Administración a esta sugerencia.

El procedimiento de adscripción de Centros de Educación Primaria a Centros de Educación Secundaria, para supuestos de adscripción múltiple establece que, 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. Se observa que, aun cuando no sea necesario participar en un nuevo proceso de admisión, para acceder a Centros con exceso de demanda, es preciso proceder a baremar las solicitudes conforme a lo establecido en la normativa de admisión de alumnos vigente.

En un expediente de queja constatamos que, un par de meses después de la convocatoria del proceso de adscripción para un curso concreto se modifica sustancialmente el criterio del baremo relativo a proximidad domiciliaria, introduciendo un nuevo concepto, el de proximidad lineal, a valorar conjuntamente con el ya tradicional de pertenencia a la zona. Así, en el momento de baremar las solicitudes del proceso de adscripción, no se pudo tener en cuenta ese nuevo concepto de proximidad lineal.

Por tanto, cabe entender que en la baremación de las solicitudes de los alumnos participantes en el proceso de adscripción hubo un trato desigual respecto de aquellas presentadas en el proceso de admisión ordinario. En consecuencia, El Justicia formuló sugerencia, que fue aceptada por la Administración, a fin de que cualquier modificación normativa que afecte a la baremación de los criterios de admisión se publique con suficiente antelación para que pueda ser de aplicación en supuestos de adscripción que haya que baremar.

En relación con la admisión de alumnos en situaciones concretas se han tramitado múltiples expedientes a instancia de parte. En uno de ellos, constatamos que la familia del alumno aludido en la queja no pide, en el proceso ordinario de admisión, plaza como primera opción en el Centro que se reclama, Colegio Público de Educación Especial “BBB”, en base a la información que le suministra el Director del mismo, en el sentido de que no tenían posibilidad alguna de escolarizar al menor en ese Centro.

No se detecta, por consiguiente, irregularidad administrativa en la actuación de la Administración en este supuesto, en el que ha adjudicado a la familia el Colegio solicitado en primera opción en su instancia de admisión. En consecuencia, no estamos ante una cuestión de legalidad sino de humanidad, habida cuenta de la problemática situación de esta familia numerosa, con tres hijos discapacitados, trillizos que presentan grados de minusvalía reconocidos del 39% y 69%, los tres con serios problemas motóricos que les impiden andar de forma autónoma, los tres incluidos en el programa de dependencia del IASS, etc.

Estas especiales dificultades no son algo coyuntural y, en todo caso, imposibilitan que una sola persona pueda acompañar en sus desplazamientos a los tres hermanos. Como agravante, se señala que el Colegio Público de Educación Especial “AAA”, al que asiste el menor, comienza su actividad a las 10 de la mañana y no dispone de servicio de guardería. Visto lo cual, El Justicia dirigió sugerencia para que por parte del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se adopten las medidas oportunas a fin de revisar las circunstancias excepcionales de la situación familiar planteada en este expediente para, en su caso, acceder a lo solicitado.

En otro de los supuestos sometido a la consideración de esta Institución, se plantea la situación de dos hermanos que, tras dos años ausentes de su localidad, regresan a la misma y la Administración les otorga un Centro distinto al tuvieron que dejar por un traslado laboral del padre. Examinado el expediente, se advierte la posibilidad de adjudicar a uno de los hermanos una plaza de 3º de Infantil en su anterior Colegio y, aun cuando para el

hermano mayor no existe vacante en 5º de Primaria, en atención a las especiales circunstancias concurrentes, excepcionalmente, entendemos que cabría autorizar la incorporación de este alumno y facilitar con ello la vuelta de los hermanos al Centro en el que ya habían estado escolarizados.

Es cierto que tampoco se detecta irregularidad administrativa, por vulneración de la normativa legal de aplicación, en la actuación de la Administración educativa en este caso. Se advierte que el fondo de la pretensión de esta 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 menores afectados por ese doble traslado de la familia.

En consecuencia, teniendo en cuenta que *“el interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación”*, según enuncia la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, El Justicia sugirió que se revisara la actuación administrativa en este caso.

En materia de cooperación municipal, la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone que el Municipio ejercerá determinadas competencias y, a los efectos que aquí interesan, consta explícitamente: *“Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria”*. En términos similares, la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación determina que las Corporaciones Locales cooperarán con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de Centros públicos docentes.

En lo concerniente a la cesión de terrenos, la Ley Orgánica de Educación concreta la obligatoriedad de que los municipios cooperen con la Administración educativa para la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos Centros docentes. Se observa que la normativa es reiterativa en lo que respecta a la previsión de colaboración de las Corporaciones Locales con la Administración educativa a fin de proveer los recursos que se precisan para atender las necesidades educativas de la población vecinal en edad de escolarización obligatoria.

No obstante, en la tramitación de un expediente de oficio constatamos que, transcurridos más de tres años desde que el Ayuntamiento de Fraga acordó la entrega de suelo a la DGA para la construcción de un Colegio en la citada localidad, y pese a que se conoce la ubicación de la parcela, ya delimitada, el entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA no había iniciado la redacción del proyecto al no haberse hecho efectiva la cesión del solar.

Por ello, El Justicia ha sugerido que el Ayuntamiento de Fraga y el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA actúen sin demora con objeto de agilizar al máximo los trámites para la construcción del nuevo Colegio de Educación

Infantil y Primaria que permita atender las necesidades educativas que demanda la población de Fraga.

9.2.3. EDUCACIÓN INFANTIL DE PRIMER CICLO, 0 A 3 AÑOS

La intencionalidad de la prestación de servicios para la primera infancia exige una adecuada planificación y organización, suficiente número de profesionales especializados con la debida cualificación, así como una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y seguridad, etc. A nuestro juicio, el criterio que debe regir el funcionamiento de cualquier Centro al que asistan niños debe atender prioritariamente las necesidades de la infancia, posibilitando su desarrollo en un clima de seguridad que garantice la respuesta a sus necesidades.

En la actualidad, para la Educación Infantil, primera etapa de nuestro sistema educativo, existe una normativa reguladora, que aborda contenidos curriculares, indica los objetivos a alcanzar en la atención educativa a la primera infancia, determina los requisitos básicos del profesorado, fija los requisitos mínimos de los Centros, y señala otros aspectos relativos a organización y funcionamiento.

No obstante, una queja tramitada en esta Institución hacía referencia a un Colegio de Educación Infantil que está funcionando en Zaragoza, y que no consta en “La Carpeta”, publicación que recoge la oferta educativa oficial. A nuestra solicitud de información, el entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, estimando que no se trata de un Centro de Educación Infantil, responde remitiendo el expediente al Departamento de Servicios Sociales y Familia, organismo que a su vez pone de manifiesto que *“La tipología de centro de atención a la infancia objeto de la queja no queda incluida en el ámbito propio de este Departamento ...”*

Estimamos que es preciso delimitar más específicamente las competencias de los distintos Departamentos del Gobierno de Aragón en materia de atención a la infancia pues, si bien las distintas entidades implicadas deben concretar responsabilidades y compromisos, es competencia de la Diputación General de Aragón asegurar que la prestación de estos servicios para menores de 0 a 3 años, ya sean públicos o privados, reúnen unas condiciones mínimas que garanticen el nivel de calidad necesario. Para ello, el organismo competente habrá de ejercer tareas de supervisión e inspección, tanto inicialmente en el momento de la apertura y puesta en funcionamiento de un determinado Centro, como posteriormente en el seguimiento de su actividad. Y en este sentido se formuló sugerencia a la que, por el momento, no se ha dado respuesta.

La Ley de la Infancia y Adolescencia en Aragón establece un marco normativo general que garantice a los niños y adolescentes de nuestra Comunidad el ejercicio y desarrollo de los derechos que legalmente les corresponden. En particular, refleja que las guarderías, jardines de infancia y otros centros o servicios que atienden a menores de seis años y que no imparten educación infantil, cualquiera que sea su denominación o titularidad, deberán

asegurar “*el buen trato y la atención al niño desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.*”

Asimismo, indica que la Administración de la Comunidad Autónoma promocionará los Centros de atención a la primera infancia que no estén autorizados como Centros de Educación Infantil, y los regulará a fin de que los menores sean atendidos y educados con las debidas garantías, estableciendo los mecanismos de control periódicos necesarios para vigilar que se cumplan los requisitos fijados. Por ello, El Justicia sugirió que se proceda a regular de forma más precisa la organización y funcionamiento en nuestra Comunidad Autónoma de Centros que no responden al modelo educativo formal y a los que asisten menores diariamente y durante una larga jornada.

Además, creemos que la Administración aragonesa ha de velar por la correcta organización y funcionamiento del Colegio aludido en esta queja, aun cuando no fuera un Centro que imparte Educación Infantil, garantizando en todo caso que se dispensa a los menores ese preceptivo buen trato y atención en cuanto a su salud, seguridad y educación.

En la tramitación del aludido expediente de queja, observamos que hay un cierto vacío normativo que posibilita que, sin ningún tipo de autorización, supervisión o control por parte de organismo administrativo alguno, funcione un Colegio, en el que las familias delegan el cuidado y formación de sus hijos menores de 6 años durante muchas horas al día. Desconocemos el número de Centros que funcionan en estas mismas condiciones en Aragón pero, en todo caso, aparte de concretar normativamente las condiciones mínimas, se ha de verificar que prestan un servicio con el nivel de calidad requerido.

En este sentido, El Justicia sugirió que la Administración aragonesa adopte las medidas oportunas para ejercer con rigor tareas de control y supervisión de todos los servicios destinados a la infancia que funcionan en nuestra Comunidad Autónoma. La Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA contesta que su “*Departamento está estudiando el estado de las diversas tipologías del centro a efectos de poder abordar la reordenación de dicha situación.*”

9.2.4. APRENDIZAJE DE IDIOMAS

Una Resolución del Consejo de la Unión Europea, relativa a una estrategia en favor del multilingüismo, invita a los Estados miembros y a la Comisión, en sus respectivos ámbitos de competencia, para que realicen campañas de concienciación sobre los beneficios del aprendizaje de lenguas, destinadas a todos los públicos y en particular a los jóvenes en sus fases iniciales de formación, tanto en la enseñanza general como en la profesional.

Con objeto de reforzar el aprendizaje de lenguas a lo largo de toda la vida, la citada Resolución insta a que los Estados se esfuercen por proporcionar a los jóvenes, desde su más temprana edad y continuando más allá de la educación general, durante la formación profesional y la educación superior, una oferta variada y de calidad de enseñanza de

lenguas, de forma que les permita adquirir el dominio de, al menos, dos lenguas extranjeras, lo que constituye un factor de integración en la actual sociedad del conocimiento, una de cuyas principales características es la movilidad.

La Ley Orgánica de Educación establece, entre los objetivos de la Educación Infantil, desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión; y determina 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.

En cuanto a la Educación Primaria, la Ley Orgánica de Educación señala como objetivo adquirir en, al menos, una lengua extranjera la competencia comunicativa básica que les permita expresar y comprender mensajes sencillos y desenvolverse en situaciones cotidianas. En la organización de las áreas de esta etapa educativa se observa que una de ellas es precisamente “Lengua extranjera”. En particular, en el tercer ciclo de la etapa, cursos 5º y 6º de Educación Primaria, indica que las Administraciones educativas podrán añadir una segunda lengua extranjera.

Por lo que respecta a la Educación Secundaria Obligatoria, la Ley Orgánica de Educación dispone que ha de contribuir a desarrollar en los alumnos las capacidades que le permitan comprender y expresarse en una o más lenguas extranjeras.

En nuestra Comunidad Autónoma, hay un creciente respaldo a la enseñanza de idiomas y su aprendizaje se inicia a una edad cada vez más temprana, como también sucede en otros centros docentes europeos. El estudio “*Key Data on Teaching Languages at School in Europe*”, sobre enseñanza de idiomas, publicado por la Red Europea de Información en Educación, Eurydice, muestra que los 31 países participantes siguen la línea marcada por la citada Resolución del Consejo de la Unión Europea.

Los datos aportados en este estudio nos permiten constatar que en las Comunidades Autónomas españolas los niños inician el aprendizaje de un idioma antes que en la mayoría de países europeos, en los que el aprendizaje obligatorio de una lengua extranjera empieza en la enseñanza primaria. Sin embargo, el tiempo dedicado a la enseñanza de idiomas en las escuelas primarias es limitado y varía considerablemente de un país a otro.

Por otra parte, no en todos los países se enseñan dos lenguas extranjeras a partir de una edad muy temprana, pero el estudio muestra que, en la mayoría de ellos, los alumnos ya tienen la posibilidad de estudiarlas en la enseñanza secundaria. En trece países europeos, el inglés es el primer idioma extranjero obligatorio. Incluso cuando existe otra opción, los alumnos y sus padres optan por el inglés, que es actualmente el idioma que más se enseña a los alumnos de toda Europa: Un 90% estudian inglés en algún momento de su enseñanza obligatoria. Y cuando se enseña una segunda lengua extranjera, predominan el francés o el alemán.

Si nos atenemos a lo expuesto en el estudio de la red Eurydice, se observa que la situación en nuestra Comunidad Autónoma es muy similar a la de otros países de la Unión Europea en lo que concierne a las enseñanzas regladas de régimen general, en las que predomina el estudio de la lengua inglesa, y el francés como segundo idioma. Cuestión distinta es la forma en que se imparten estas enseñanzas y las medidas que se están adoptando para favorecer la necesaria formación permanente del profesorado de lenguas extranjeras.

La Educación Secundaria es la etapa en la que, tradicionalmente, los sistemas educativos han profundizado en la enseñanza de idiomas, facilitando que los adolescentes puedan adquirir las habilidades necesarias para el aprendizaje de lenguas extranjeras, no solamente durante su escolaridad obligatoria y postobligatoria sino también ulteriormente, fomentando su motivación para aprender lenguas a lo largo de toda la vida. En las materias de lenguas extranjeras en Educación Secundaria es preciso incidir fundamentalmente en un conocimiento de las mismas por parte del alumnado más activo que pasivo, para lo cual en las clases de idiomas se han de desarrollar estrategias que posibiliten adquirir destrezas comunicativas que, en su caso, permitieran a los alumnos desenvolverse sin problemas en el país cuya lengua oficial estudian.

Esta Institución tiene conocimiento de la posibilidad de que los Departamentos de Lenguas Extranjeras establezcan un plan de aplicación de las horas concedidas por desdobles en los grupos de Enseñanza Secundaria Obligatoria con más de 22 alumnos. Sin embargo, es habitual que las horas que se otorgan para esta finalidad permitan solamente una hora de desdoble semanal por grupo.

Entendemos que no es viable un aprendizaje activo de un idioma, y el desarrollo de aptitudes comunicativas en la lengua extranjera que se esté cursando, en un grupo con elevado número de alumnos. En consecuencia, se ha formulado sugerencia a fin de que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA incremente gradualmente, en la medida que lo permitan las disponibilidades presupuestarias, las horas de desdoble en las enseñanzas regladas de lenguas extranjeras en Educación Secundaria, con la finalidad de lograr que en todas las clases en las que se imparten lenguas extranjeras haya un máximo de 15 alumnos.

Por otra parte, en el aprendizaje de lenguas extranjeras, además de las enseñanzas regladas y el seguimiento de cursos en centros especializados, son esenciales las estancias de los alumnos en los países extranjeros en que se habla predominantemente el idioma que estudian. Existen iniciativas de la Unión Europea, en las que participa nuestra Comunidad, que facilitan el contacto entre aulas de distintos países para que lleven a cabo proyectos y tareas conjuntas que, con frecuencia, conducen a intercambios de alumnos.

Es evidente que las estancias de alumnado y profesorado en países extranjeros contribuirá a perfeccionar sus competencias lingüísticas en otros idiomas y, en el caso de estancias en países de la Unión Europea, el fortalecimiento de la ciudadanía europea. Por ello, sugerimos a la Administración educativa que adopte las medidas oportunas con objeto de promover estancias de larga duración en países extranjeros, tanto para que el alumnado

profundice en el estudio del idioma que está cursando, como para que el profesorado pueda actualizar sus conocimientos de la lengua extranjera que imparte.

También, a través de la realización de actividades artísticas, musicales, teatrales y otras semejantes utilizando la lengua vehicular que cursen se puede potenciar entre el alumnado el conocimiento de la cultura de los países cuya lengua se esté estudiando, a través de la realización de actividades artísticas, musicales, teatrales y otras semejantes utilizando el idioma extranjero como lengua vehicular.

En consonancia con ello, se han dirigido sugerencias a los Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza con objeto de que estudien la conveniencia de ampliar su actual oferta de actividades de fomento del aprendizaje de idiomas entre sus ciudadanos, ya sea de forma lúdica, en entornos no formales, centradas en la organización de actuaciones que potencien la adquisición de competencias en una lengua extranjera, tales como campamentos, intercambios, representaciones y otros actos culturales en el idioma correspondiente; o bien mediante actividades más académicas, en la línea de los cursos que se imparten en la Universidad Popular de Zaragoza.

Mención aparte se ha de hacer de la enseñanza en lenguas extranjeras, entendiendo por tal la que se desarrolla utilizando una o varias lenguas extranjeras como lengua vehicular en alguna área, materia o módulo del currículo de las diferentes enseñanzas. En este sentido, valoramos muy positivamente el esfuerzo que realiza el Gobierno aragonés promoviendo la apertura de Centros bilingües. Mas, en cuanto al profesorado de estos centros, estimamos que el dominio y la necesaria actualización de un idioma requiere la permanencia del profesor que lo ha de impartir en el país extranjero correspondiente.

Hay programas que ofrecen financiación y apoyo para intercambios y estancias como profesor visitante a personas en proceso de formación o bien estancias en el extranjero para la formación continua de los profesores. Sin embargo, el estudio de la red Eurydice pone de manifiesto que en pocos países la movilidad es parte de la formación de los profesores.

En la Educación Secundaria el nivel de especialización de los profesores de idiomas difiere entre unos y otros países miembros, en Educación Primaria se constata que las clases de lengua extranjera son impartidas por profesorado generalista en algunos países. No es éste el caso de Aragón, pues son maestros especialistas quienes enseñan idiomas en Primaria. Y, debido a la especial configuración geográfica de nuestra Comunidad, algunos de estos maestros están adscritos a un Colegio Rural Agrupado y han de realizar itinerancias para ejercer su docencia de lengua extranjera en escuelas unitarias de pequeñas localidades.

Si bien tanto los Profesores de Primaria como los de Secundaria, pueden disponer de métodos y materiales con enfoques innovadores que facilitan su labor docente, entendemos que es fundamental ofrecerles la posibilidad de actualizar sus conocimientos del idioma mediante estancias de larga duración en el país en el que éste se hable predominantemente. En consecuencia, formulamos sugerencia para que la Administración

establezca los cauces precisos y actúe con la necesaria flexibilidad a fin de fomentar, en coordinación con Centros docentes de otros países, la realización de intercambios de profesores de idiomas o de los que imparten enseñanzas en centros bilingües, sin detrimento alguno de la calidad de las enseñanzas de idiomas ya que, durante el tiempo del intercambio, las clases de o en lengua extranjera podrían ser impartidas por profesorado nativo.

Es indudable que el conocimiento de varios idiomas extranjeros facilita la incorporación de los jóvenes al mundo laboral: En la era de la globalización, las entidades y empresas han de mantener relaciones con otros países y, para ello, sus empleados habrán de comunicarse en una misma lengua. Por tanto, es esencial la enseñanza de idiomas a todos los alumnos de Formación Profesional. Ese aprendizaje de idiomas en contextos profesionales requiere unas especificidades que no es usual se aborden en el ámbito de las enseñanzas regladas de régimen general, sino que se ha de realizar en centros especializados o bien integrarse como parte de la formación continua de los trabajadores.

La Resolución del Consejo de la Unión Europea, cuando alude a la necesidad de reforzar el aprendizaje de idiomas a lo largo de toda la vida, también invita a los Estados miembros y a la Comisión a que *“se esfuercen por fomentar la adquisición y actualización periódica, por parte de todos, de competencias lingüísticas en entornos formales, no formales e informales”*.

En este sentido, es destacable la actividad que desarrolla la Universidad Popular de Zaragoza en la organización de cursos de idiomas para personas con un perfil muy definido y vecinos de una determinada zona, a quienes va dirigido este servicio descentralizado. Debemos tener en cuenta que, aunque es cierto que es múltiple la oferta pública y privada de cursos de idiomas, no es fácil matricularse en ellos, ya sea por motivos económicos, que impiden afrontar la carestía del curso en academias privadas, o por falta de plazas vacantes en el caso de entidades públicas.

En nuestro sistema educativo, a partir de los 16 años de edad, se pueden cursar lenguas extranjeras, fuera de las etapas de enseñanzas ordinarias, en las Escuelas Oficiales de Idiomas, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación. No obstante, esta Institución tiene conocimiento de la gran demanda para cursar estudios en Escuelas Oficiales de Idiomas de nuestra Comunidad, cuyos métodos se adaptan mejor a los estilos de aprendizaje y a los ritmos de las personas adultas.

En grandes ciudades, como Zaragoza, parece que la oferta apenas permite que la mitad de los solicitantes consigan una plaza, siendo especialmente difícil la admisión en Inglés, el idioma más solicitado, en el que se estima que una tercera parte de los aspirantes quedan excluidos. Por consiguiente, El Justicia ha sugerido que se arbitren los medios necesarios para que todos los aragoneses interesados en cursar una lengua extranjera en Escuelas Oficiales de Idiomas de Aragón puedan recibir las correspondientes enseñanzas, bien en modalidad presencial o a distancia.

En cuanto a los medios de comunicación y, muy especialmente, los audiovisuales, entendemos que pueden resultar de gran utilidad para un aprendizaje informal y lúdico de lenguas extranjeras. Tal sería el caso de la emisión de películas en versión original subtitulada o de programas de carácter educativo. En este sentido, son plausibles algunas iniciativas llevadas a cabo en la radio televisión pública nacional y, en esta misma línea, es muy importante el papel que puede desempeñar la radio televisión aragonesa.

Esta Institución comparte el criterio de que la radio televisión pública aragonesa es una entidad que presta un servicio a nuestra sociedad en un rango muy amplio que le permite cubrir todos los sectores de la misma, tanto por edad como por diversidad de intereses. Y habiendo detectado, por diferentes medios, una insuficiente preparación de muchos ciudadanos de nuestra Comunidad para hablar fluidamente y ejercer tareas propias de sus puestos de trabajo en otros idiomas, estimamos que se deben aunar esfuerzos encaminados a fomentar el aprendizaje de idiomas entre los aragoneses, sin circunscribir esta actividad exclusivamente al ámbito escolar.

Por ello, estimamos oportuno sugerir a la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión que promueva un posible acuerdo para la emisión de películas en versión original subtitulada, así como el diseño de programas de carácter educativo que, por distintos medios, faciliten un aprendizaje permanente de idiomas entre los ciudadanos, fundamentalmente inglés y francés. El primero, por ser un idioma muy extendido en el mundo y el habitual en las relaciones comerciales con otros países; y el segundo, para favorecer las relaciones fronterizas con nuestro país vecino, de interés primordial para los residentes en localidades próximas a Francia.

La Resolución del Consejo de la Unión Europea recomienda que los Estados favorezcan la evaluación de los estudiantes de idiomas mediante instrumentos reconocidos, tales como el Marco de referencia europeo para el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación de lenguas del Consejo de Europa y el Pasaporte de lenguas Europass, así como, si procede, el Indicador europeo de competencia lingüística. Y en el ámbito del aprendizaje permanente, invita a favorecer la movilidad de todos los públicos, en particular de los jóvenes en formación.

Creemos que el momento actual puede resultar propicio para el establecimiento de un mecanismo de certificación de la competencia en lenguas modernas de carácter general, que incluya los estudios de idiomas realizados por los estudiantes en otros países europeos, de forma que se les otorgue, a todos los efectos, el mismo reconocimiento y validez que tienen las enseñanzas equivalentes en nuestro país. Sin embargo, tuvo entrada una queja por no reconocer la Administración educativa aragonesa la posesión del certificado del nivel previo para acceder a la Escuela de Idiomas a una alumna con el título DELF B1 (Diplôme d'Etudes en Langue Française) cuya obtención, según nos dice la Administración, de acuerdo con el cuadro de equivalencias de exámenes oficiales con el Marco de Referencia Europeo, se equipararía a la superación del nivel B1 estándar.

En lo concerniente a la ordenación de los niveles intermedio y avanzado, que se han de impartir en Escuelas Oficiales de Idiomas, hay una normativa estatal que fija los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, disponiendo que *“las Administraciones educativas regularán las condiciones en las que puedan incorporarse a cualquier curso de los niveles intermedio o avanzado de un idioma quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en dicho idioma”*.

Se advierte que, desde hace unos 5 años, la Administración educativa aragonesa está facultada para emitir su propia ordenación para el acceso a cualquier curso de las enseñanzas de idiomas correspondientes a los niveles intermedio y avanzado. Pese a ello, la normativa de aplicación, tanto del Ministerio como de nuestra Comunidad Autónoma, en ningún caso contempla la situación de alumnos procedentes de sistemas educativos extranjeros.

En respuesta a la solicitud cursada en la tramitación de la citada queja, la Administración educativa manifiesta que el Ministerio, está elaborando una normativa que regula las características y los procedimientos de reconocimiento de certificados de competencias en idiomas expedidos por instituciones extranjeras a efectos de acceso a las enseñanzas impartidas en las Escuelas Oficiales de Idiomas de Ceuta y de Melilla, que podría, en su momento y con carácter supletorio, ser aplicada en Aragón.

Es cierto que, al no haber una normativa específica emitida por la Diputación General de Aragón, sería de aplicación la normativa estatal al respecto. Cuestión distinta es que la Administración educativa aragonesa no haga uso de sus facultades normativas y quede a la espera de que el Estado emita la consiguiente norma para las Comunidades de Ceuta y Melilla, con la finalidad de aplicarla con carácter supletorio en nuestra Comunidad. Recordemos que el artículo 73 de nuestro Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollan, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

Así, en uso de estas atribuciones, a fin de adaptarse a los objetivos europeos en relación con las lenguas extranjeras y poder dar respuesta a las nuevas demandas surgidas en la sociedad, creemos que es preciso emitir una normativa autonómica que parta de un modelo de lengua entendida tal y como aparece definido en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas y que sea igualmente coherente con este enfoque. Así lo han hecho otras Comunidades del Estado, publicando los respectivos Decretos que establecen la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en sus distintos niveles básico, intermedio y avanzado tomando como referencia las competencias propias de los niveles A2, B1 y B2, respectivamente, del Consejo de Europa según se definen estos niveles en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

En consecuencia, El Justicia ha recomendado que se proceda a un más completo desarrollo legislativo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, así como que la Administración educativa aragonesa determine con precisión la acreditación de las competencias suficientes en un idioma y las condiciones en las que los ciudadanos podrán incorporarse a los niveles intermedio o avanzado de las Escuelas Oficiales de Idiomas.

9.2.5. SERVICIO DE TRANSPORTE ESCOLAR

La especial configuración geográfica de Aragón, y la existencia en todo su territorio de numerosos núcleos rurales de escasa población, exige que la Administración educativa aragonesa realice un importante esfuerzo, tanto económico como organizativo, para garantizar a todos los alumnos de nuestra Comunidad Autónoma el ejercicio efectivo del derecho a la educación. Así lo ha reconocido reiteradamente El Justicia de Aragón destacando, además, que esto conlleva la puesta en funcionamiento de múltiples rutas de transporte escolar, que es preciso contratar para efectuar los desplazamientos de quienes viven en esos pequeños núcleos dispersos, proporcionando este servicio complementario de forma gratuita a los que no tienen un Centro docente en su propia localidad y tienen que asistir necesariamente al de un municipio próximo.

Una queja presentada ante esta Institución, que no responde literalmente a lo anteriormente expuesto, ya que la localidad de residencia del menor dispone de oferta educativa para las enseñanzas que cursa, se ha tramitado al considerar que la Escuela unitaria de su localidad es insuficiente para la atención de las necesidades educativas específicas que presenta, conforme a lo manifestado por especialistas educativos y según consta en informes de facultativos que tratan al menor.

La Ley Orgánica de Educación exige que las Administraciones Educativas desarrollen acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, para lo cual deberán proveer los recursos económicos y los apoyos precisos. La finalidad de estas políticas es evitar desigualdades derivadas de diversos factores, entre otros, geográficos.

En particular, en lo que respecta a la igualdad de oportunidades en el medio rural, la Ley Orgánica de Educación 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”*. En consecuencia, en el caso concreto sometido a la consideración de esta Institución, analizamos la documentación del expediente a fin de verificar si la calidad de la enseñanza específica que precisa el alumno en cuestión está garantizada en la Escuela unitaria de su municipio de residencia.

Así, observamos que hasta el curso anterior el alumno recibe atención por parte de la especialista de Audición y Lenguaje en su localidad; y es a partir de ese año cuando

empieza, ya en el nuevo Centro de una localidad próxima, las sesiones de Pedagogía Terapéutica. En el informe correspondiente a la primera evaluación, la especialista en Pedagogía Terapéutica señala que: *“Desde el punto de vista social ha resultado beneficioso para el niño la incorporación al centro y el contacto con chicos de su misma edad”*.

La normativa autonómica que regula la prestación de los servicios de transporte y comedor escolar, aun conjugando criterios tanto de racionalización en el gasto público como de vertebración educativa de nuestra Comunidad, no condiciona la elección de centro educativo para poder acceder a la prestación gratuita de tales servicios, si bien puntualiza que los beneficiarios no han de disponer de oferta educativa en su localidad de residencia. Una postura en este sentido, es comprensible desde la perspectiva de optimizar recursos, puesto que para facilitar los desplazamientos se contratan rutas de transporte escolar.

En principio, con una rigurosa interpretación de los preceptos autonómicos que regulan el servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad, cabía no detectar irregularidad administrativa en la citada queja. No obstante, a nuestro juicio, se ha de valorar si la escuela unitaria del municipio dispone realmente de oferta educativa para prestar la atención específica que requiere el niño, conforme a lo expuesto en la evaluación psicopedagógica y en el dictamen de escolarización realizados por el EOEP.

Además, hay una ruta de transporte contratada que, en el momento de presentarse la queja pasaba por la localidad, y el curso pasado a 3 km. de la misma. Entendemos que la proximidad de esta ruta de transporte escolar a la localidad de residencia del menor facilita arbitrar los medios necesarios para que se pueda adoptar una resolución favorable al cambio de Centro, atendiendo la petición de esta familia y favoreciendo las condiciones para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad, de forma que posibles desventajas de partida, en este caso geográficas, no den lugar a un desigual tratamiento de la libertad de elección de Centro educativo en el medio rural.

Por ello, y teniendo presente que en cuestiones relativas a transporte escolar, se ha de actuar sin dilación y solventar las situaciones que se presenten con la necesaria inmediatez, ya que no es un servicio que se utilice esporádicamente, sino que los alumnos precisan usarlo todos los días lectivos del año, El Justicia dirigió sugerencia al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte con objeto de que actuase con celeridad para dar una solución satisfactoria a este problema de transporte escolar.

Otro supuesto sobre esta materia sometido a la consideración del Justicia hacía referencia a barrios de Zaragoza que, por el momento, aún cabría calificar de rurales, en los que es preciso utilizar algún medio de transporte para desplazarse al Centro docente habida cuenta de las características del trayecto descritas en la queja: *“... ese recorrido es impracticable, ya que se compone en gran parte de una carretera estrecha, de doble sentido, con zonas sin visibilidad, sin acera y sin arcén”*.

Constatamos que en determinados supuestos que no cumplen los requisitos fijados en la Orden que regula la organización y funcionamiento del servicio complementario del transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, en particular, cuando los alumnos residen en el mismo casco urbano en el que se ubica el Centro escolar, la Administración prevé que puedan *“ser beneficiarios del servicio de transporte escolar aquéllos cuyos domicilios se encuentran en entidades menores de población, urbanizaciones y otros núcleos de la misma localidad, siempre que se encuentren alejados del casco urbano un mínimo de 4 kms.”*

La atención de las necesidades que se presentan en el área metropolitana de Zaragoza en materia de transporte escolar, a fin de lograr una optimización de los recursos y una mayor equidad en la contratación de las rutas o en la concesión de las ayudas individualizadas, exige un estudio pormenorizado de las distintas situaciones.

Es plausible que la normativa autonómica de aplicación haya tenido en cuenta barrios rurales muy extensos del área metropolitana de Zaragoza, ubicados en la zona de escolarización número dos, zona de gran amplitud que abarca el casco histórico de Zaragoza, el Arrabal, alrededores de la Avenida de Cataluña y a la que también pertenecen otros barrios como Movera, Pastriz, Peñaflores, Santa Isabel y Villamayor. Sin embargo, estimamos que es necesario, en atención a las peculiaridades de los mismos, establecer con más claridad unos criterios específicos para la prestación del servicio de transporte escolar a sus habitantes. Así, en nuestra opinión, se deberían valorar otros factores además de la distancia o residencia en el mismo barrio, como pudieran ser la posibilidad de uso de una línea regular de transporte público o el estado de la vía por la que han de transitar los alumnos.

En este sentido se formuló sugerencia a la Administración educativa a fin de que procediera a revisar los requisitos para acceder a la prestación gratuita del servicio de transporte escolar, incorporando los criterios que estimase oportunos, y que adoptase las medidas oportunas para darlos a conocer a todos los solicitantes con objeto de evitar cualquier duda acerca de una posible arbitrariedad.

9.2.6. ENSEÑANZAS ARTÍSTICAS

La Ley Orgánica de Educación aborda las enseñanzas profesionales de música y establece que para acceder a las mismas será preciso superar una prueba específica de acceso regulada y organizada por las Administraciones educativas. Asimismo, indica que podrá accederse a cada curso sin haber superado los anteriores siempre que, a través de una prueba, el aspirante demuestre tener los conocimientos necesarios para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes.

Analizada la normativa de aplicación, se advierte que tanto la legislación estatal como su consiguiente desarrollo autonómico, no establecen excepcionalidad alguna para la

realización de la prueba de acceso, salvo lo dispuesto en cuanto a aspirantes con un determinado grado de discapacidad.

Esta Institución reconoce y valora la ingente labor que ha de desarrollar la Administración educativa aragonesa para la designación de los miembros de los múltiples Tribunales que se han de constituir para evaluar las pruebas de acceso de las diversas especialidades en cada uno de los niveles en que se han de efectuar. Así, en la convocatoria de junio de 2011, hubo 65 Tribunales para calificar a los 456 aspirantes.

Es comprensible, por tanto, que desde el Servicio Provincial de Zaragoza se apele a los inconvenientes administrativos que supone el hecho de autorizar cambios de Tribunales o de fechas, habida cuenta además de que en el Conservatorio indican que se han recibido una considerable cantidad de solicitudes de cambio por incompatibilidad entre las pruebas de acceso y otras actividades.

No obstante, creemos que se podrían adoptar medidas a fin de hacer factible atender peticiones de participantes que, por diversas causas debidamente justificadas, no pueden realizar la prueba en el momento asignado y solicitan que se modifique el señalamiento, siempre y cuando el cambio solicitado no implique tener que rectificar la planificación de los Tribunales.

A tenor de los datos facilitados en la tramitación de un expediente concreto, entendemos que las cifras de alumnado por Tribunal pueden resultar suficientemente manejables como para, sin necesidad de modificar el calendario general establecido, permitir cambios que soliciten algunos aspirantes, que se enfrentan a la imposibilidad de realizar la prueba de acceso en el día y hora señalados. En este sentido se formuló sugerencia a fin de que la Administración educativa examine individualmente las peticiones, por causas debidamente justificadas, de cambio de señalamiento de participantes en la prueba de acceso al Conservatorio Profesional de Música.

Otra cuestión que ha sido objeto de queja ante esta Institución hacía referencia al proceso de reclamación de calificaciones en el Conservatorio Superior de Música de Aragón que, según manifiesta la Administración educativa, se rige por la Orden estatal que regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato a una evaluación conforme a criterios objetivos.

Aun cuando el ámbito de aplicación de esa norma legal se limita explícitamente, en su artículo primero, a los alumnos que cursen las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato viene aplicándose a los alumnos de Formación Profesional y Enseñanzas Artísticas, con carácter supletorio, en tanto no se publique una normativa específica para ellos, a fin de garantizar a los alumnos una evaluación de su rendimiento escolar conforme a criterios objetivos y para no dejar al alumnado en indefensión.

A nuestro juicio, el sistema de evaluación de las Enseñanzas Artísticas presenta ciertas especificidades respecto de los estudios de Secundaria o Bachillerato, que habrán de ser

tenidas en cuenta en el desarrollo de cualquier proceso de reclamación de calificaciones. Es cierto que son los especialistas en la materia quienes tienen que establecer los criterios a aplicar para la valoración de los aprendizajes de los alumnos, haciéndolo constar en la programación correspondiente; y quienes, igualmente, habrán de supervisar la adecuación de las actuaciones seguidas en un determinado proceso de evaluación con lo establecido en esa programación.

Además, en todo proceso de reclamación es preciso actuar con el máximo rigor y cumplir todos los requisitos legales a fin de evitar dudas y suspicacias acerca del desarrollo del procedimiento por parte de los afectados. Y, en todo caso, el sistema de garantías exige que el alumnado tenga conocimiento del cauce de reclamación contra las calificaciones finales legalmente establecido a fin de que no queden restringidas las posibilidades de defensa de sus derechos. Por ello, el Justicia estimó oportuno dirigir una recomendación con objeto de que se dictasen las instrucciones pertinentes para que los alumnos del Conservatorio Superior de Música de Aragón tengan una idea clara de la forma de proceder en supuestos de desacuerdo con la calificación final otorgada, así como de los plazos fijados para ello.

9.3. Relación de expedientes más significativos

9.3.1. EXPEDIENTE 417/2010

Anticipar normativa para su aplicación en casos de adscripción

Sugerencia dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 18 de enero de 2011

“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 este momento nos encontramos en el proceso de entrada en el centro a realizar la ESO de nuestro hijo y lo injusto de la baremación hace que me ponga en contacto con usted.

A día de hoy y viviendo a 400 mts. del instituto del barrio (IES Miguel Catalán) y perteneciéndole por adscripción de su centro de referencia C.P. César Augusto, mi hijo no ha sido admitido ya que la puntuación obtenida en la baremación es de 6 puntos por vivienda. En el próximo mes de abril el Departamento de Educación de la D.G.A. cambiará el sistema y todo aquel que viva a menos de 1000 mts. del centro recibirá 7 puntos, con lo que mi hijo podría entrar en dicho centro pero ya no habrá plazas ya que optan a él 7 centros públicos y ya han quedado fuera 41 niños.

La respuesta del Departamento de Educación es que no nos afecta el cambio a este proceso y ... a mi hijo, y a otros en su situación, se nos envía a centros que están a 2 km de nuestras casas o más ...”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente, considerando que dicha queja reúne los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, acordé admitir la misma a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, se recibe un informe del siguiente tenor literal:

“El artículo 84.7 de la LOE establece que en los procesos de escolarización en centros públicos que impartan educación primaria, educación secundaria obligatoria, o bachillerato tendrán prioridad los solicitantes que procedan de centros de educación infantil, educación primaria o educación secundaria obligatoria que tengan adscritos. En el mismo artículo determina que sean las Administraciones Educativas quienes establezcan el procedimiento y las condiciones de adscripción entre centros públicos, respetando siempre la posibilidad de libre elección de centro. El mismo efecto, la norma lo hace extensivo a los centros concertados.

En el ámbito de la comunidad autónoma de Aragón, la regulación de los procesos de escolarización que se pueden ver afectados por efecto de lo dicho anteriormente está recogida en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión 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. Esta norma, en cumplimiento de lo establecido en la LOE, determina en su disposición adicional tercera que quienes hayan obtenido una plaza en un centro adscrito siguiendo el procedimiento de adscripción, no necesitará participar en el proceso de escolarización, salvo pretenda la obtención de una nueva plaza escolar en uso de su libertad de elección de centro educativo.

El procedimiento de adscripción al que se refiere el Decreto citado viene regulado por Orden de 19 de enero de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia del Gobierno de Aragón. Anualmente por Resolución del Director General de Administración Educativa se convoca el procedimiento de adscripción y se establece el calendario del citado proceso.

El apartado sexto de la citada Orden contempla los supuestos de adscripción múltiple entre centros de educación primaria y centros de educación secundaria. En estos casos, los alumnos podrán manifestar por orden sus preferencias en cuanto a los centros a los que optan.

Los órganos competentes en materia de admisión, si hubiese más solicitudes que plazas, asignarán las reservas de plazas aplicando el baremo previsto en la normativa de admisión de alumnos.

Así mismo, en su apartado noveno establece que el proceso de adscripción y reserva de plaza deberá quedar finalizado diez días antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes de admisión.

La escolarización del curso 2010-2011 se puso en marcha con el proceso de adscripción que fue convocado por resolución de 8 de febrero de 2010 del director general de administración educativa y que según el calendario aprobado el 31 de marzo debería quedar cerrado todo el procedimiento para, de esta manera dar

cumplimiento a lo establecido en el apartado noveno de la Orden de 19 de enero de 2001, antes citada.

La normativa de admisión vigente durante el desarrollo del citado proceso ha sido el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión 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. Entre otras cuestiones esta norma desarrolla y, en su caso, determina los criterios de admisión y establece el baremo de valoración de los mismos, que como se ha dicho anteriormente son de aplicación también en el proceso de adscripción.

Por lo tanto, en el supuesto de la queja de referencia le ha sido de aplicación la normativa de admisión de alumnos vigente en ese momento, es decir el Decreto 32/2007, de 13 de marzo del Gobierno de Aragón, y por lo tanto la solicitud de admisión por adscripción a la que se refiere la queja ha sido valorada considerando los criterios y la baremación de los mismos recogidos en dicho Decreto, como a todas las demás solicitudes de admisión por adscripción que concurrieron con la misma”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La disposición adicional tercera del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, establece que “*los alumnos de los centros de educación primaria podrán acceder, sin necesidad de un nuevo proceso de admisión, a uno de los centros de educación secundaria a los que esté adscrito su centro, siguiéndose el procedimiento de adscripción aprobado por el Departamento con competencias en educación no universitaria*”. En nuestra Comunidad Autónoma, tal como refleja el informe de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, la Orden de 19 de enero de 2001 regula el proceso de adscripción de Centros de Educación Primaria a Centros de Educación Secundaria y el de Reserva de Plaza.

En particular, para supuestos de adscripción múltiple, en los que centros de Primaria están adscritos a más de un IES y Centros de Secundaria tienen adscritos varios Colegios de Primaria, como sucede en el caso del IES aludido en esta queja, el apartado sexto de la Orden determina que 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.

Se observa que, aun cuando no sea necesario participar en un nuevo proceso de admisión, en determinados procesos de adscripción múltiple, para acceder a Centros con exceso de demanda, es preciso proceder a baremar las solicitudes conforme a lo establecido en la normativa de admisión de alumnos vigente.

Segunda.- El proceso de adscripción para el curso 2010-2011 se convoca por Resolución del Director General de Administración Educativa de fecha 8 de febrero de 2010, momento en el que es de aplicación lo dispuesto en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Sin embargo, un par de meses después se modifica sustancialmente el criterio del baremo relativo a proximidad domiciliaria, introduciendo un nuevo concepto, el de proximidad lineal, a valorar conjuntamente con el ya tradicional de pertenencia a la zona.

Así, de conformidad con el Decreto 70/2010, de 13 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 32/2007, se entiende por proximidad lineal la distancia lineal calculada entre el centro de la parcela catastral del domicilio familiar o laboral del solicitante y el centro de la parcela catastral en la que está ubicado el centro docente solicitado. Y se obtiene puntuación por este concepto cuando el domicilio de encuentre a una distancia del centro elegido igual o inferior a la fijada como proximidad lineal. En el presente supuesto, según la disposición adicional única del Decreto 70/2010, para el proceso de admisión referido al curso escolar 2010-2011, la distancia de proximidad lineal se fija en 1000 metros.

Y en consonancia con ello, se modifica la baremación de este criterio de forma que si el domicilio familiar de los padres o tutor legal está situado dentro de la zona de escolarización en la que está ubicado el Centro solicitado y además concurre la circunstancia de proximidad lineal, el Decreto 70/2010 dispone que se otorguen 7 puntos.

Resulta evidente que en el momento de baremar las solicitudes del proceso de adscripción, no habiéndose modificado aún el Decreto 32/2007, no se ha podido tener en cuenta ese nuevo concepto de proximidad lineal y se han asignado 6 puntos a todos los solicitantes que tuvieran el domicilio familiar dentro de la zona en la que está ubicado el Centro solicitado en primera opción, independientemente de la proximidad al mismo, sin establecer distinción alguna respecto de quienes viven a más de un kilómetro del Centro escolar.

Cabe entender que en la baremación de las solicitudes de los alumnos participantes en el proceso de adscripción para el curso 2010-2011 ha habido un trato desigual respecto de aquellas que se han presentado en el proceso de admisión ordinario. No obstante, no toda desigualdad de trato supone una infracción del artículo 14 de la Constitución Española.

En este sentido, debe recordarse la doctrina del Tribunal Constitucional, cuyos rasgos esenciales resume la sentencia 76/1990, que señala que “El principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional”.

En el caso que analizamos, existe un elemento diferenciador fundamental puesto que, en principio, se trata de dos procesos distintos: Uno el de adscripción y otro el de admisión de alumnos. Sin embargo, en determinados casos del primero, la normativa exige aplicar el baremo establecido para el segundo y, además, ambos procedimientos tienen como finalidad la admisión o no de un alumno en el centro de su preferencia.

Por tanto, aun cuando estimamos que no se trata de iguales supuestos de hecho, a nuestro juicio, existen similitudes suficientes para haber anticipado la publicación de la modificación normativa sobre admisión con objeto de que los nuevos criterios de baremación, previstos en el Decreto 70/2010, también hubieran sido de aplicación en el proceso de adscripción.

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 cualquier modificación normativa que afecte a la baremación de los criterios de admisión se publique con suficiente antelación para que pueda ser de aplicación en supuestos de adscripción que haya que baremar.”

Respuesta de la administración

La sugerencia fue aceptada

9.3.2. EXPEDIENTE 1088/2010

Utilización de medios telemáticos para efectuar llamamientos en procesos selectivos

Recomendación dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 1 de febrero de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, se convocan procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como

procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos.

En lo concerniente a estos procedimientos, esta Institución ha tenido conocimiento de que los anuncios dirigidos a los aspirantes a obtener una plaza como Profesor de Secundaria en Aragón, se han hecho públicos por distintos medios, dependiendo del Tribunal.

Así como algunos Tribunales han utilizado medios telemáticos, otros Tribunales, de la misma materia y con sede en el mismo Centro docente, obligaban a los participantes en el procedimiento a personarse en el IES correspondiente, día tras día, para poder conocer la preceptiva información que otros aspirantes tenían accesible desde sus propios domicilios vía Internet.

Esta desigualdad en la forma de hacer pública la información ha sido perjudicial para quienes han tenido que efectuar los desplazamientos al IES sede de su Tribunal, en muchos casos desde otras localidades aragonesas, con la consiguiente pérdida de tiempo.

SEGUNDO.- Al amparo de las facultades que me confiere el artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé la apertura de este expediente de oficio y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, tiene entrada en esta Institución un informe del siguiente tenor literal:

“En relación con el expediente de queja DI-1088/2010-8, planteada ante el Justicia de Aragón y en la que se hace referencia a que los diferentes modos de publicar los anuncios dirigidos a los aspirantes a Profesor de Secundaria en Aragón, que han concurrido al proceso selectivo convocado por Orden de 26 de marzo de 2010.

El citado escrito hace referencia de una forma muy genérica a la utilización de medios telemáticos por algunos de los tribunales que valoran el citado proceso, pero no por todos, señalando que estos últimos efectuaban las publicaciones únicamente en el tablón de anuncios del Instituto de Educación Secundaria.

Al hilo de todo lo anterior, debe señalarse en primer lugar que el Apartado 8.2 de la Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocan los procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como el procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos, prevé dentro del desarrollo de las pruebas, que una vez comenzadas las actuaciones ante el Tribunal, los sucesivos llamamientos de los aspirantes deberán hacerse públicos, por los Tribunales, en los locales donde se estén

celebrando las pruebas con cuarenta y ocho horas, al menos, de antelación al comienzo de las mismas.

Así las cosas, la Orden de convocatoria, únicamente prevé que se realicen los llamamientos en los locales donde se han celebrado las pruebas. No obstante lo anterior, en la práctica los tribunales remiten a la Dirección General de Gestión de Personal los mencionados anuncios, y es allí donde se introducen los datos en la aplicación informática para que los mismos sean accesibles vía Internet por los interesados.

Dicha operación, se realiza sin excepción alguna, no obstante, debe considerarse que la misma es complementaria, y en ningún caso sustitutoria de la publicación en los tabloneros de anuncios de los locales donde se estén celebrando las pruebas.

Por otra parte, debe señalarse que en el presente proceso selectivo, el número de tribunales ascendía a setenta, y que el número de llamamientos realizados por los mismos ascendía a mil cuatrocientos, con lo que se probable que haya habido alguna omisión involuntaria, que por otra parte no afecta al proceso al ser una forma de publicación que en ningún caso suple a la prevista en la mencionada Orden de convocatoria.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, determina en el artículo 45 que las Administraciones Públicas impulsarán el empleo y aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que a la utilización de estos medios establecen la Constitución y las Leyes.

Si bien estas previsiones de la Ley 30/1992 son facultativas, siendo discrecional adoptar las medidas necesarias para que los ciudadanos puedan, de modo efectivo, relacionarse por medios electrónicos con la Administración, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en particular, en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas.

En este sentido, el artículo 1.2 de la Ley 11/2007 dispone que los organismos públicos utilizarán las tecnologías de la información de acuerdo con lo dispuesto en la citada Ley, asegurando, entre otras cuestiones, la disponibilidad y el acceso a informaciones y servicios que gestionen en el ejercicio de sus competencias. Así, una de las finalidades de esta Ley es precisamente facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información, tal como señala expresamente el artículo 3.

Se advierte, por tanto, que esa intención de impulsar el uso de los medios electrónicos e informáticos reflejada en la Ley 30/1992, lo que suponía en la práctica la mera posibilidad, no exigencia, de que algunas Administraciones permitieran las comunicaciones por medios electrónicos, se ha transformado en obligatoriedad, habida cuenta de que la Ley 11/2007 reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos, tanto para el ejercicio de derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992 como para obtener información.

Segunda.- La Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, por la que se convocan los procedimientos selectivos de ingreso y acceso a Cuerpos de Profesores, en el apartado correspondiente a desarrollo de las pruebas, establece que los aspirantes serán convocados para sus actuaciones ante los Tribunales en un único llamamiento, no pudiendo continuar en los procedimientos selectivos quienes no comparezcan. En consecuencia, es crucial para los participantes conocer los que están siendo convocados día a día.

Pese a ello, y como pone de manifiesto el informe de la Administración educativa aragonesa reproducido en los antecedentes de esta resolución, la citada Orden de convocatoria determina que, *“una vez comenzadas las actuaciones ante el Tribunal, los sucesivos llamamientos de los aspirantes deberán hacerse públicos, por los Tribunales, en los locales donde se estén celebrando las pruebas con cuarenta y ocho horas, al menos, de antelación al comienzo de las mismas”*.

Lo cual conlleva que los aspirantes, además de un desplazamiento inicial a la sede de su Tribunal para obtener una primera información general, habrán de efectuar sucesivos desplazamientos a los lugares en que se realizan las pruebas para conocer la fecha en la que serán convocados. Siendo conscientes de la barrera que supone este seguimiento de la actuación del Tribunal, creemos que son muchas las ventajas y posibilidades que ofrece el uso de medios telemáticos para estos llamamientos de aspirantes que ha de efectuar un Tribunal en un proceso selectivo.

Por una parte, dota de mayor eficacia al proceso, posibilitando una relación más rápida y próxima con los participantes que, de otra forma, tienen que desplazarse a la sede del Tribunal para obtener información puntualmente, con la consiguiente pérdida de tiempo en momentos en que los opositores no se lo pueden permitir. Mención aparte se ha de hacer de aquellos aspirantes que tienen grandes dificultades para llegar a los locales en que se están celebrando las pruebas, ya sea por sus propias condiciones físicas de movilidad, o por motivos de localización geográfica o por cualquier otro condicionante.

Por otra parte, el uso de medios electrónicos facilita la publicidad y favorece la transparencia de cualquier proceso selectivo, garantizando la máxima difusión de las actuaciones de los distintos Tribunales, y fomentando una relación lo más clara posible con los aspirantes. En mayor medida si, como en el caso que nos ocupa, son múltiples los participantes en el procedimiento y se han de hacer numerosos llamamientos.

Tercera.- El derecho del ciudadano a comunicarse con las Administraciones por medios electrónicos, reconocido en la Ley 11/2007, conlleva el deber de que éstas adopten las medidas oportunas y arbitren los medios y sistemas electrónicos necesarios para que ese derecho pueda ejercerse con las debidas garantías.

A nuestro juicio, la Administración ha de adaptarse a los tiempos actuales y comprometerse a hacer efectiva la sociedad de la información, promoviendo la utilización de comunicaciones electrónicas en beneficio de los ciudadanos. Sin embargo, el uso de medios telemáticos no puede significar merma alguna del derecho de los interesados en un determinado procedimiento a acceder al mismo en la forma tradicional.

En este sentido, hemos de tener en cuenta que la Ley 11/2007 establece, entre otros, el principio de igualdad, con la finalidad de que la utilización de comunicaciones electrónicas con las Administraciones Públicas no implique una discriminación para los ciudadanos que se relacionen con la Administración por medios no electrónicos. Estimamos, en consecuencia, que tienen que coexistir las comunicaciones electrónicas con la forma tradicional de suministrar información al ciudadano.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas y arbitre los medios necesarios a fin de que, en sucesivas convocatorias de procesos selectivos para ingreso y acceso a Cuerpos docentes, la información de los Tribunales a los interesados, en particular, los llamamientos de los aspirantes, sea preceptivamente accesible vía Internet, además de hacerse pública en la forma tradicional.”

Respuesta de la administración

Esta recomendación ha sido aceptada

9.3.3. EXPEDIENTE 2009/2009

Revisión de calificación en Enseñanzas Artísticas

Recomendación dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 11 de enero de 2011

“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 actuaciones administrativas en relación con la reclamación presentada por XXX, alumna del Conservatorio Superior de Música de Aragón (CSMA), motivada por disconformidad con una calificación en la convocatoria de septiembre en la asignatura Historia de la Música II de 2º curso de la especialidad de Pedagogía del Lenguaje y de la Educación Musical en el CSMA. Al respecto, se adjunta al escrito de queja el siguiente relato cronológico de hechos redactado por la afectada:

“Junio 2009

Cuando se presentó a la convocatoria de junio de la asignatura Historia de la música II, no pudo hacer el examen porque el profesor Z le dijo que había perdido su derecho a las convocatorias de junio y de septiembre, por faltas de asistencia a clase.

Posteriormente, al parecer por sugerencia del inspector, le hizo un examen especial de junio a esta alumna sola.

9 de junio

El profesor D. Z le envió un correo electrónico personal para comunicarle que la calificación de su examen de junio era suspenso. La afectada no ha reclamado nunca esa calificación. Además, en el mismo correo, le comunicó que tenía que cumplir un requisito para poder presentarse al examen de septiembre: "para presentarte al examen ahora el de Septiembre tendrás que presentar un trabajo, de unas 50 páginas como mínimo".

3 de septiembre

Habiendo cumplido el requisito de entregarle al profesor el trabajo antes citado, realizó el examen de la convocatoria de septiembre de la asignatura Historia de la Música II.

El examen de la convocatoria extraordinaria de septiembre no fue el mismo para esta alumna que para el resto de sus compañeros; la propuesta para ellos fue escribir un folio acerca de un tema por ellos elegido, mientras que ella tuvo que desarrollar en dos folios un único tema elegido por el profesor.

8 de septiembre

Se colocó su calificación de la convocatoria de septiembre de la asignatura Historia de la Música II (Suspenso, 0 puntos) en su espacio personal en la red.

Al no estar de acuerdo con esa calificación, pidió aclaraciones sobre la misma al profesor Z, quien le hizo saber que su examen estaba calificado con más de seis puntos, pero que, en lugar de cumplir las condiciones que él mismo había establecido en el citado correo electrónico del mes de junio, decidía calificarme con un cero.

15 de septiembre

Tras esperar varios días a que el profesor Z revisase esta calificación y reconsiderase el suspenso, y sin haber tenido la alumna la posibilidad de revisar su

examen con el profesor, sintiéndose discriminada e injustamente evaluada, presentó un escrito al Sr. Director del Conservatorio D. ..., solicitando su amparo.

24 de septiembre

Ante la necesidad de tener una respuesta para poder matricularse del curso siguiente, presentó un segundo escrito al Sr. Director del CSMA, en el que exponía que: "Ha sido mi intención solucionar este asunto dentro del Conservatorio, pero al no recibir respuesta, me veo obligada a solicitar la intervención de instancias superiores".

28 de septiembre

Sin haber recibido contestación del Sr. Director del CSMA, la afectada dirigió un escrito de reclamación a la Directora del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, en el que, además, hizo saber que "el estar pendiente de la nota definitiva de esta asignatura me impide formalizar la matrícula en el tercer curso de mi especialidad, y el suspenso me obligaría a cursar en 2009/10 tan sólo las asignaturas pendientes de segundo curso.

30 de septiembre

Se recibió la respuesta del Sr. Director del CSMA a los escritos de reclamación (15 días después del primero de ellos), resolviendo "Que no procede su tramitación por realizarse fuera de plazo".

19 de noviembre

Se recibió la resolución de la Sra. Directora Provincial de Educación de Zaragoza (52 días después de presentarse el escrito de reclamación), desestimando la reclamación.

Esa resolución no contesta a la reclamación presentada, ya que no se incorpora al expediente el examen de septiembre, siendo precisamente la calificación de esa convocatoria de septiembre el objeto de la reclamación.

Además esa Dirección Provincial fundamenta su resolución en la citada Orden de 28 de agosto de 1995 (BOE de 20 de septiembre), la cual dice en su punto Decimocuarto.-1 "En el plazo de quince días a partir de la recepción del expediente, ... el Director provincial adoptará la resolución pertinente...", y en su punto Decimotercero.-2 "El Director del centro docente, en el plazo más breve posible y en todo caso no superior a tres días, remitirá el expediente de la reclamación a la Dirección Provincial".

La Dirección Provincial está aplicando una Orden que, en lo tocante a los plazos que le afectan, ella misma incumple.

2 de diciembre

La afectada presentó RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICIÓN a la Directora del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza.

Argumentó en él las inexactitudes y errores de cada uno de los puntos de su resolución; le pidió que se incorpore su examen de septiembre al expediente, que sea tenido en cuenta para responder al recurso, y que se dicte resolución por la que sea admitida su calificación del examen de septiembre como calificación de la convocatoria extraordinaria de septiembre, tal y como se ha hecho con el resto del alumnado convocado a dicho examen.

3 de diciembre

La afectada presentó un escrito en la Dirección Provincial solicitando ver el expediente en el que se basa la resolución y disponer de una copia de todos los documentos contenidos en el mismo y aún no he tenido respuesta."

El escrito de queja hace notar que *“la Dirección Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza ... ha empleado 52 días para responder a la reclamación ... , triplicando el tiempo establecido en la Orden de 28 de agosto de 1995. Las dilaciones en dar respuesta a los escritos presentados los días 15 y 24 de septiembre al Sr. Director del CSMA y el 28 de septiembre a la Sra. Directora Provincial, han supuesto un grave perjuicio por la pérdida de clases al no poder matricularse la alumna en el tercer curso de su especialidad, y por la situación de estrés e incertidumbre ...”*

En consecuencia, se solicita que *“el RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICION, presentado el pasado 2 de diciembre ante la Sra. Directora Provincial de Zaragoza, sea atendido y su resolución reconozca la justicia de esta reclamación.”*

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, considerando que dicha queja reúne los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, acodé admitir la misma a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, se recibe un informe del siguiente tenor literal:

« En relación con el expediente de queja DI-2009/2009-8, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

Con fecha 10 de noviembre de 2009, la Dirección del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza resuelve desestimar la reclamación de calificación en la asignatura de Historia de la Música II en la convocatoria de septiembre de la alumna del Conservatorio Superior de Música XXX estimando que:

a. La Orden de 8 de julio de 2002, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se establecen aspectos generales del currículo del grado superior de las enseñanzas musicales conforme a la nueva ordenación del sistema educativo y se determina con carácter experimental el desarrollo curricular de los cursos que comprenden estas enseñanzas en la Comunidad Autónoma de Aragón (B.O.A. de 24 de julio) dispone en su artículo 13:

"Las enseñanzas a que se refiere la presente Orden tendrán carácter presencial, por lo que se cursarán únicamente en la modalidad de matrícula oficial, tanto en los centros públicos como privados autorizados. No obstante, en algunos casos debidamente justificados se podrá solicitar dispensa de asistencia de algunas materias en las que se encuentre matriculado".

b. La alumna no solicitó la dispensa que le ofrecía la propia normativa ni la aplicación del artículo 9.c de la Orden de 8 de julio de 2002 que prevé la posibilidad de realizar un examen ante un Tribunal.

c. Teniendo en cuenta que se siguió el procedimiento marcado en la normativa, que el planteamiento de la prueba y la corrección se ajustó a lo dispuesto en la programación, se cumplió lo prescrito en la Orden de 8 de julio de 2002 en cuanto a la evaluación y a la modalidad de enseñanza y se tuvo presente lo dispuesto en la Orden de 28 de agosto de 1995 (B.O.E. de 20 de septiembre).

Con la misma fecha, 10 de noviembre, se remite a la alumna la Resolución en contestación a la reclamación presentada contra la calificación de la asignatura.

La afectada presentó un escrito en la Dirección Provincial solicitando ver el expediente en el que se basó la resolución. Dicho expediente consta de 124 (ciento veinticuatro) folios al que accedió la interesada, en su día, tal como solicitó.

Con fecha 2 de diciembre de 2009, la alumna presenta Recurso de Reposición con respecto a la resolución dictada.

El 22 de diciembre de 2009 la Dirección del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza resuelve desestimar el recurso de reposición presentado al considerar que:

a. En la revisión de la calificación se tiene en cuenta la trayectoria académica de los reclamantes, su asistencia a clase, su participación, las pruebas y exámenes realizados durante el curso, etc. En el caso que nos ocupa solo se pudo contar con el examen y el trabajo de septiembre.

b. Se aplica la Orden de 28 de agosto de 1995, por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos a una evaluación conforme a criterios objetivos que, si bien esta Orden causa su origen en el R.D. 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y en dicha Orden se hace referencia expresa a los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, viene aplicándose a los alumnos de Formación Profesional y Enseñanzas Artísticas, con carácter supletorio, en tanto no se publique una normativa específica para ellos, a fin de garantizar a los alumnos una evaluación de su rendimiento escolar conforme a criterios objetivos y para no dejar al alumnado en indefensión. »

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución comparte el criterio de la Administración educativa en lo concerniente a la aplicación de la Orden de 28 de agosto de 1995, por la que se regula el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos a una evaluación conforme a criterios objetivos. Aun cuando el ámbito de aplicación de esta norma legal se limita explícitamente, en su artículo primero, a los alumnos que cursen las enseñanzas de

Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, estimamos que también es aplicable, con carácter supletorio, a los alumnos de Formación Profesional y Enseñanzas Artísticas, habida cuenta de que para estos estudios no está regulado el correspondiente procedimiento específico.

Como expresa el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, la finalidad última es garantizar que los alumnos puedan reclamar de forma reglada las calificaciones derivadas de un proceso de evaluación de su rendimiento escolar y que no queden en situación de indefensión. Mas para ello, es preciso que el alumnado del Conservatorio Superior de Música tenga conocimiento de este cauce de reclamación contra las calificaciones finales legalmente establecido y que se aplica con carácter supletorio.

En el caso que nos ocupa, incluso a posteriori, en una detallada relación de hechos que se adjunta a la queja, la alumna afirma desconocer la razón por la que la Dirección Provincial fundamenta su resolución en una Orden que en ningún momento se refiere a las Enseñanzas Superiores de Música. En nuestra opinión, es preciso que todo el alumnado del Conservatorio Superior de Música de Aragón tenga conocimiento de los trámites a seguir en el proceso de revisión de calificaciones finales.

Segunda.- En aplicación de la Orden de 28 de agosto de 1995, en el procedimiento iniciado por la aludida en esta queja, se advierte que no presenta su escrito de reclamación en el plazo fijado en el punto sexto de la citada norma, del siguiente tenor literal:

“Procedimiento de reclamación en el centro.-

1. Los alumnos o sus padres o tutores podrán solicitar, de Profesores y tutores, cuantas aclaraciones consideren precisas acerca de las valoraciones que se realicen sobre el proceso de aprendizaje de los alumnos, así como sobre las calificaciones o decisiones que se adopten como resultado de dicho proceso.

2. En el supuesto de que, tras las oportunas aclaraciones, exista desacuerdo con la calificación final obtenida en un área o materia o con la decisión de promoción o titulación adoptada para un alumno, éste o sus padres o tutores podrá solicitar por escrito la revisión de dicha calificación o decisión, en el plazo de dos días lectivos a partir de aquel en que se produjo su comunicación.”

Pese a que el plazo legalmente establecido es de dos días desde que se produce la comunicación de la calificación, conforme a la relación de hechos que redacta la interesada, el día 8 de septiembre de 2009 se coloca en su espacio de la red su calificación de la convocatoria de septiembre de Historia de la Música II, y no presenta su escrito al Director del Conservatorio hasta el día 15 de septiembre.

Se motiva esta demora, que triplica el plazo fijado en la normativa, en el hecho de no haber tenido la alumna la posibilidad de revisar su examen con el profesor, de lo que

parece inferirse que no se facilitaron en este caso las aclaraciones precisas acerca de las valoraciones realizadas sobre el proceso de aprendizaje en la materia en cuestión.

No obstante, en estricta aplicación del precepto expuesto, con fecha de salida 28 de septiembre de 2009, el Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón resuelve que no procede la tramitación de la reclamación formulada por realizarse fuera de plazo.

Sin embargo, antes de la recepción por parte de la interesada de esa respuesta que no admite la reclamación extemporánea, ese mismo día 28 de septiembre tiene entrada en el Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en Zaragoza, el escrito que dirige la aludida a la Directora del citado Servicio, que es admitido a trámite y da origen al procedimiento que examinamos.

Tercera.- La Orden de 8 de julio de 2002, del Departamento de Educación y Ciencia, establece los aspectos generales del currículo del grado superior de las enseñanzas musicales conforme a la nueva ordenación del sistema educativo y determina con carácter experimental el desarrollo curricular de los cursos que comprenden estas enseñanzas en la Comunidad Autónoma de Aragón.

En particular, el artículo 13 establece que las enseñanzas a que se refiere la citada Orden tendrán carácter presencial, por lo que se cursarán únicamente en la modalidad de matrícula oficial, tanto en los centros públicos como privados autorizados. Asimismo determina que, en algunos casos debidamente justificados, se podrá solicitar dispensa de asistencia de algunas materias en las que se encuentre matriculado.

En este sentido, observamos que, tanto en la resolución de la reclamación por parte de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, como en el informe que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, en respuesta a nuestro requerimiento, se pone de manifiesto que la reclamante no solicitó la dispensa que le ofrecía la propia normativa ni la aplicación del artículo 9.c de la Orden de 8 de julio de 2002 que prevé la posibilidad de realizar un examen ante un Tribunal.

Cuarta.- El sistema de evaluación de las Enseñanzas Artísticas presenta ciertas especificidades respecto de los estudios de Secundaria o Bachillerato, que habrán de ser tenidas en cuenta en el desarrollo de un proceso de reclamación de estas características. Así, el artículo 6 de la Orden de 8 de julio de 2002 distingue distintos tipos de asignaturas que organiza en los siguientes grupos:

A: Conocimientos centrales de la especialidad.

B: Conocimientos teórico-humanísticos.

C: Práctica instrumental o vocal de conjunto e idiomas, en el caso de la especialidad de Canto.

D: Conocimientos diversos relacionados con la especialidad.

Y atendiendo a esta clasificación, el artículo 9 exige que, para la evaluación del rendimiento académico de los alumnos de los centros superiores de Música, se tengan en cuenta las consideraciones siguientes:

“Las asignaturas obligatorias del grupo A correspondientes al último curso de la especialidad requerirán la realización del examen final de carrera con Tribunal en todas las convocatorias que se regula en el apartado décimo de la presente Orden.

Las asignaturas obligatorias del grupo A (excepto en el caso antes citado), B, C y D, así como las asignaturas optativas y las de libre elección, serán evaluadas por el profesor de las mismas en su 1ª y 2ª convocatoria, pasando a ser evaluadas con Tribunal el resto de las convocatorias.

Igualmente será preceptiva la realización de un examen con Tribunal para las asignaturas a que se refieren los apartados anteriores, en el caso de que un proceso de reclamación de calificaciones así lo requiera.”

Por lo que respecta a las convocatorias, el artículo 10 dispone que cada curso académico estará integrado por dos convocatorias, que se celebrarán en junio y en septiembre, en aquellos supuestos en que sea preceptiva la realización de un examen con Tribunal para la superación de la asignatura. En los demás casos, la norma establece que la primera convocatoria tendrá lugar en febrero o junio, según el período lectivo establecido para la realización de la asignatura, y la segunda en la fecha que disponga el profesor, que en ningún caso será antes de haber transcurrido un mes desde la primera convocatoria, ni con posterioridad al inicio del siguiente curso académico.

En la situación que analizamos, la convocatoria de septiembre se ajusta a lo dispuesto en esta normativa. No obstante, en cuanto al desarrollo del proceso evaluador efectuado en septiembre, se observan discrepancias entre lo expuesto por la alumna, en esa relación de hechos que se adjunta al expediente con posterioridad a la presentación de la queja, y lo manifestado por el profesor que ha impartido la materia en el escrito que dirige a la atención del Servicio Provincial de Educación.

En virtud del ámbito competencial reconocido a la Institución El Justicia de Aragón, no es posible una intervención ante la Administración respecto de las valoraciones que ésta pueda realizar en orden a decidir la calificación final a otorgar a un alumno. Esta Institución no dispone de los datos y elementos de juicio imprescindibles, así como tampoco de los conocimientos indispensables para determinar en cada supuesto si una concreta formación académica o profesional debe posibilitar o no que se estime superada una determinada materia, decisión ésta encomendada a órganos especializados.

En todo caso, son los especialistas en la materia quienes tienen que establecer los criterios a aplicar para la valoración de los aprendizajes de los alumnos, haciéndolo constar en la programación correspondiente; y quienes, igualmente, habrán de supervisar la adecuación de las actuaciones seguidas en un determinado proceso de evaluación con lo

establecido en esa programación. En particular, para “*Historia de la Música II*” creemos que es órgano especializado el Departamento del Conservatorio Superior al que está adscrita la citada materia.

Quinta.- Estudiada la documentación obrante en este expediente de queja, detectamos que la interesada interpone un recurso de reposición el día 2 de diciembre de 2009 y cursa solicitud de vista del expediente con fecha 3 de diciembre. En este sentido, la interesada, en la relación de hechos redactada con posterioridad a la vista del expediente, hace notar que la fecha de la respuesta al recurso de reposición coincide con la fecha en que se cita a la interesada para ver el expediente. Y, por otra parte, puntualiza lo siguiente acerca de uno de los documentos que constan en el expediente:

“A primera vista, aprecio que el documento que aparece como f) en la lista de documentación analizada en la primera resolución "Acta de la reunión del Departamento en la que se analizó y revisó la calificación otorgada a la alumna y en la que se acordó mantener la calificación de suspenso", no es un acta del Departamento de Musicología, Etnomusicología y Pedagogía al que pertenece el profesor de Historia de la música D. Z, como puede constatarse en la información que figura tanto en la "Guía de los alumnos" (Documento i) de la lista de la documentación del expediente) como en la web del CSMA. (www.csma.es)

Al Departamento de Teóricas que aparece en la web del CSMA pertenecen 21 profesores y en el "Acta" aparecen cuatro profesores (asisten tres a la reunión: el profesor Z y dos más) de los que sólo uno pertenece al Departamento de Teóricas del organigrama del CSMA. No aparece el nombre de la persona que firma el acta, sólo se lee el Jefe del Departamento y el documento no lleva el sello de ese departamento, sino un sello del conservatorio ...

NOTA.- Es un detalle a tener en cuenta que tanto en el informe del inspector como en la primera resolución, no se indica el nombre del Departamento del que se está hablando, ni en el listado de documentos, ni cuando se cita el Departamento en otros apartados.”

En su día, se incorporó al expediente tramitado en esta Institución una copia del documento aludido en el que, en efecto, no se identifica al firmante del acta del denominado “Departamento de Teóricas”, no consta el lugar en el que se celebra esa sesión de 21 de octubre de 2009, en la que están presentes tres profesores, ni el orden del día de la misma. A nuestro juicio, en estos procesos de reclamación es preciso actuar con el máximo rigor y cumplir todos los requisitos legales a fin de evitar dudas y suspicacias acerca del desarrollo del procedimiento por parte de los afectados.

Sexta.- En el escrito de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, que resuelve desestimar la reclamación presentada, así como en el informe que remite a esta Institución la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, se pone de manifiesto que, en el presente supuesto, se ha seguido el procedimiento marcado en la normativa, que

el planteamiento de la prueba y la corrección se ha ajustado a lo dispuesto en la programación, se ha cumplido lo prescrito en la Orden de 8 de julio de 2002 en cuanto a la evaluación y a la modalidad de enseñanza, y se ha tenido presente lo dispuesto en la Orden de 28 de agosto de 1995.

Como ya se ha señalado anteriormente, no es posible emitir un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo del asunto planteado en este expediente, que cuestiona los criterios de evaluación aplicados a la alumna aludida en la queja para otorgarle la calificación final de *“Historia de la Música II”* en la convocatoria de septiembre.

Mas en lo que atañe al cumplimiento de lo establecido en la Orden de 28 de agosto de 1995, se observa que el apartado decimocuarto de la misma otorga un plazo de quince días, desde la recepción del expediente, para que el Director Provincial adopte la resolución pertinente, que pondrá fin a la vía administrativa. En relación con este aspecto concreto, detectamos que se remite con fecha de salida 13 de noviembre de 2009 la resolución de la Directora Provincial a la reclamación presentada por la interesada con fecha 28 de septiembre de 2009, lo que supera ampliamente el plazo fijado en la normativa.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Administración está obligada a dar respuesta dentro del plazo establecido. Recordemos que el artículo 47 determina 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.

Si bien la citada Ley matiza que transcurrido el plazo sin que recaiga resolución se podrá entender que se desestima, 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.

El conocimiento de la resolución, suficientemente motivada con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, posibilitará la posterior defensa de derechos del interesado. 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”*.

Asimismo, el citado Tribunal, en Sentencia de 18 de mayo de 1993, afirma 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”*.

Es preciso, por tanto, que la Administración dé respuesta con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado, y dentro del plazo legalmente establecido para dictar y notificar la resolución, a fin de que no queden restringidas las posibilidades de defensa del ciudadano.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte dicte las instrucciones oportunas a fin de que el alumnado del Conservatorio Superior de Música de Aragón tenga conocimiento del procedimiento de reclamación de calificaciones establecido.

2.- Que, en procedimientos de reclamación de calificaciones, todo el personal implicado actúe con rigor en la aplicación de la normativa vigente, tanto en lo concerniente al proceso de revisión como a los trámites de carácter administrativo.

3.- Que la Administración educativa arbitre los medios necesarios con objeto de poder cumplir con la obligación de toda Administración de resolver expresamente, en materia propia de su ámbito competencial y dentro del plazo legalmente establecido, cualquier reclamación o recurso interpuesto por un ciudadano.”

Respuesta de la administración

La recomendación fue aceptada

9.3.4. EXPEDIENTE 815/2010

Información sobre admisión en centros aún en construcción

Recomendación dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 15 de febrero de 2011

“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 previsión en los colegios de la zona 2”*, exponiendo lo siguiente:

“ Los colegios de la zona del Arrabal y barrio Jesús están a tope este año y por otro lado la poca información que ha habido del nuevo colegio de Vadorrey que se va a hacer para paliar este problema.

Al igual que en mi caso, ha habido otros 70 niños que se han quedado fuera de los colegios de primera opción (contando con los colegios más cercanos: Tenerías, Hilarión, Marie Curie, Candido Domingo y Tío Jorge) y eso aumentando el ratio a 24.

Lo que no me convencía a mi era poner un colegio que no existe (de hecho en la web de educación aparece situado en el Marie Curie, pero sin dirección ...). A mi me entraba dentro del kilómetro, pero porque lo han situado allí. Se supone que el colegio de Vadorrey estará en Alfonso Zapater, enfrente del Don Bosco. Al igual que a mi, a mucha gente le entrará dentro del kilómetro pero porque lo han situado en el Marie Curie.

Lo que me parece injusto es que Educación no dé más información: Que unos años determine abrir vías en el Hilarión o en el Marie Curie y este año decide no abrir vías porque se supone abren otro colegio (y mucha gente no se ha enterado de este nuevo colegio). Una familia que vive enfrente del solar no tenía ni idea y de hecho ni siquiera lo han puesto en las opciones (al igual que yo, que no lo puse en las opciones porque me enteré tarde y ya no cambié el criterio de selección).

El año pasado Hilarión abre vía y Marie Curie otras 2, pero claro para este año eso ya no es posible ... Los que pusimos el Hilarión teníamos la esperanza de que abrieran otra vía al igual que han hecho en otros coles de otras zonas .

Si la demanda de los coles (que se supone por cercanía este año) es por el sector de la Azucarera, Longares, Barrio Jesús... ¿por qué plantean hacer un nuevo colegio en Vadorrey?.

Si la gente sigue pidiendo el Hilarión que se planteen por qué es. Porque es bilingüe inglés y por cercanía (son comentarios entre la gente del barrio). Porque las instalaciones no están mal, pero no son tampoco una maravilla.

Por otro lado he oído en las noticias hoy, que 9 de cada 10 han obtenido el cole que desean, ¿de dónde han sacado ese dato? Desde luego en la zona 2 y a los coles que he llamado yo, a mí no me salen esos números:

Nombre	Vías	Plazas	Solicitudes	Fuera
Vadorrey	2	48	15	-33
Tío Jorge	2	48	47	-1
Tenerías	2	48	52	4
Paulas	2	48	48	0
Candido	2	48	53	5
Don Bosco	1	24	25	1
Hilarión	3	72	104	32

<i>Estrella</i>	3	72	57	-15
<i>Jota</i>	3	72	46	-27
<i>Purísima</i>	1	24	15	-9
<i>Marie Curie</i>	3	72	103	31
<i>Arenillas</i>	1	24	20	-4

Sólo quería dejar claro que en nuestro caso lo de la cercanía no ha funcionado muy bien, más aún cuando se ha visto que la gente del barrio quiere colegios cercanos a sus domicilios (por eso creo ha tenido tan pocas solicitudes el Vadorrey, porque no es una buena solución). A los que nos hemos quedado sin plaza nos van a mandar a la Jota, a la Estrella o al nuevo (y no dudo que sean buenos colegios) pero ya pertenecen a otro barrio y ya no están próximos a los domicilios”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente, considerando que dicha queja reúne los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, acordé admitirla a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, se recibe un informe de la titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en los siguientes términos:

“La oferta de plazas en los centros de la zona 2 de Zaragoza ha sido administrada en consonancia con la planificación educativa, procurando ofrecer mayor calidad de enseñanza y, a la vez, satisfacer las necesidades 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 15 de abril de 2010 (BOA de 16 de abril).

Hay que hacer constar que todo ciudadano que ha solicitado el C.P. Vadorrey en alguna de sus opciones, ha obtenido plaza en dicho centro o bien en algún otro situado con anterioridad dentro de sus preferencias.

Por la situación del C.P. Vadorrey dentro del mapa de Zaragoza, ningún solicitante del C.P. Vadorrey se ha visto perjudicado en la baremación del criterio de proximidad lineal por el hecho de situarlo a efectos de admisión para este curso en el C.P. Marie Curie.

Dentro del esfuerzo de la administración educativa por satisfacer las necesidades de escolarización en la zona 2 está la creación del C.P. Vadorrey y el hecho de adelantar al curso 2010/2011 la admisión a dicho centro. Durante un curso escolar los admitidos en el C.P. Vadorrey realizarán sus estudios en el C.P. Marie Curie, hasta que el nuevo centro reúna las condiciones para ofrecer la máxima calidad en la enseñanza.

La distancia entre el C.P. Marie Curie y el C.P. Vadorrey es suficientemente razonable como para considerar que el estar escolarizado en uno u otro centro no afecta a las familias en cuanto a la conciliación de su vida familiar y laboral.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 70/2010, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados en los niveles de enseñanza a que alude esta queja, señala en su artículo 10.1 que *“los Servicios Provinciales del Departamento, con competencias en educación no universitaria informarán a los padres o tutores legales y a los alumnos sobre los centros que prestan el servicio público de la educación no universitaria en su ámbito territorial y sobre las plazas disponibles en los mismos”*.

Sin embargo, si nos atenemos a lo manifestado en esta queja, no ha sido así en el caso de las plazas escolares, a las que se podía acceder a través del CEIP Marie Curie, para el centro de nueva construcción en Vadorrey, cuya oferta desconocían algunas familias residentes en las proximidades del nuevo colegio (una de ellas *“que vive enfrente del solar”*). En este sentido, detectamos que la información educativa oficial para el curso 2010-2011, reflejada en la publicación La Carpetta, consigna entre los centros de la zona 2 el C.P. Varorrey, mas con la dirección postal del C.P. Marie Curie, sin hacer referencia alguna a su futura ubicación real.

Asimismo, la persona que presenta la queja afirma que ese nuevo centro escolar *“en la web de educación aparece en el Marie Curie, pero sin dirección ...”*. En estas condiciones, sin saber la situación real del colegio de Vadorrey, y habida cuenta de la amplitud de la zona 2, con centros muy distantes entre sí, resulta difícil para las familias hacer una previsión en cuanto a la proximidad de su domicilio a este nuevo colegio y, en base a la misma, decidir sobre la conveniencia de solicitarlo.

Por ello, siendo que está prevista la puesta en funcionamiento de nueve aulas de Infantil y el comedor del nuevo Colegio Público de Vadorrey para septiembre de 2011, estimamos que en el proceso de admisión para el presente curso escolar, efectuado en la primavera del año 2010, hubiera sido posible facilitar a las familias una información más precisa sobre el nuevo centro, fundamentalmente, su localización, conocida por quien presenta la queja, pues hace constar que *“el colegio de Vadorrey estará en Alfonso Zapater, enfrente del Don Bosco”*.

En lo concerniente a la baja demanda, al margen de la percepción plasmada en el escrito remitido a esta Institución, que expone literalmente que *“ha tenido tan pocas plazas el Vadorrey porque no es una buena solución”*, creemos que el desconocimiento ha podido ser también causa de que la cifra de solicitudes cursadas para el nuevo Colegio Público no haya llegado a alcanzar la tercera parte del número de puestos escolares ofertados.

Segunda.- La aplicación del baremo, para la admisión de alumnos en un determinado colegio, tomando como referencia la ubicación de otro centro escolar puede generar situaciones no acordes con el espíritu de la normativa de aplicación. Y si bien, en el supuesto que nos ocupa, la Administración educativa estima que la distancia entre el CP Marie Curie y el nuevo colegio de Vadorrey es “*suficientemente razonable*”, no compartimos esta apreciación puesto que el trayecto a pie entre ambos centros, en el mejor de los casos, supone recorrer un kilómetro.

En consecuencia, ha podido suceder que a solicitantes que se encuentren en el ámbito de proximidad lineal del CEIP Marie Curie, pero en sentido contrario a la situación del Colegio Público de Vadorrey, se les haya otorgado la máxima puntuación en concepto de proximidad lineal y haber resultado admitidos en el nuevo centro, estando sus domicilios a un par de kilómetros del mismo. Y que no hayan obtenido los 7 puntos de proximidad los residentes a una distancia superior al kilómetro del Colegio Marie Curie, aun cuando sus domicilios estén en un radio inferior a esa distancia del nuevo centro y a quienes, por tanto, les debería corresponder en realidad esa máxima puntuación.

No obstante, el informe de la Administración educativa puntualiza que ningún solicitante del nuevo colegio se ha visto perjudicado en la baremación del criterio de proximidad lineal por situarlo en el CEIP Marie Curie, lo que tiene su justificación en el hecho de no realizar la baremación al haber menos solicitudes que plazas. Cuestión distinta hubiera sido un exceso de peticiones, con la consiguiente necesidad de establecer una prelación de las solicitudes.

A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ha de garantizar en todo caso que la admisión de alumnos en centros que en el momento de efectuar el proceso todavía están en construcción, pero que se prevé poner en funcionamiento en el curso siguiente, se realiza aplicando idénticos criterios que para el resto de centros, en particular, en lo que respecta al concepto de proximidad.

Tercera.- La normativa autonómica sobre admisión de alumnos, que se concreta en los precitados Decretos y en las sucesivas Órdenes de convocatoria, faculta a los Directores de los Servicios Provinciales a modificar, durante el proceso, el número máximo de alumnos por aula “*por necesidades de escolarización*”. En relación con este extremo, el escrito de queja muestra la incertidumbre que genera en las familias las medidas de carácter excepcional que se adoptan en lo que respecta a las subidas de ratios o apertura de nuevas vías, considerando injusto “*que Educación no dé más información*”.

Por otra parte, debemos recordar que la normativa de aplicación es reiterativa en cuanto al hecho de que los datos sobre puestos escolares disponibles se hagan públicos antes del inicio del proceso de admisión o antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes. Creemos que, con objeto de atender la demanda de las familias, es plausible la

creación de nuevas unidades y la flexibilización de las ratios, mas este tipo de medidas deberían adoptarse con suficiente antelación, suministrando suficiente información sobre las mismas a los participantes en el procedimiento.

En nuestra opinión, la planificación de la oferta de puestos escolares que se precisan para dar satisfacción a la demanda es una tarea muy compleja en la que intervienen múltiples factores difíciles de controlar. Sin embargo, se detecta que el cómputo global de las plazas ofertadas por zonas en la ciudad de Zaragoza está muy ajustado hasta el extremo de que, una vez recibidas las instancias presentadas por las familias en los Centros, la Administración Educativa constata la necesidad de incrementar el número de plazas y actúa en consecuencia, “a posteriori”, con la consiguiente sensación de los ciudadanos participantes en el proceso de que estas actuaciones se derivan de una falta de previsión.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que en procesos de admisión de alumnos para centros de nueva construcción, que no están en funcionamiento en el momento de formalizar la solicitud de plaza, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte aporte suficiente información acerca de las características del nuevo colegio, especialmente, sobre su localización, tomando esa futura ubicación como referencia para aplicar el criterio de proximidad domiciliaria.”

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada

9.3.5. EXPEDIENTE 850/2010 y 766/2010

Valoración de proximidad domiciliaria en proceso de admisión

Recomendación dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 21 de febrero de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución diversas quejas, registradas con los números de referencia arriba expresados. En una de ellas se expone lo siguiente:

“El criterio de proximidad domiciliaria determina poder optar a esos centros docentes que quedan en una zona limítrofe, pero en el Decreto se establecen una serie de limitaciones que hacen que los alumnos que están en esta situación, realmente no se puedan ver beneficiados.

En primer lugar, se aplicará únicamente a los centros elegidos en primera opción, y en segundo lugar, los empates que, en su caso se produzcan se dirimirán otorgando preferencia a la pertenencia del domicilio a la zona de escolarización del centro solicitado en primera opción.

Todo ello se traduce en que teniendo en cuenta los numerosos alumnos que no consiguen plaza en primera opción, en segunda opción resulta casi imposible obtener plaza en un colegio situado en zona limítrofe aunque esté situado del domicilio familiar a 500 metros, o incluso enfrente, por lo que la problemática que planteaba la zonificación sigue sin resolverse, aunque en mera apariencia se trate, llevando a engaño a numerosas familias.

Todos estos problemas se solucionarían si el criterio de proximidad lineal se aplicara a todas las opciones y en caso de empate no primara la zona de escolarización del centro, sino que en todo caso estuvieran en condiciones de igualdad a los niños que viven en el radio del kilómetro, asimismo la gran amplitud de las zonas de escolarización debería ser mucho menos, ampliando el número de zonas.

Es muy triste que nuestros pequeños teniendo colegios a menos de un kilómetro de su domicilio deban sufrir no tener plaza en los mismos como consecuencia de criterios aleatorios de zonas de escolarización, permaneciendo estos días en la más penosa incertidumbre de no saber cuál va a ser su destino escolar, pudiendo la Administración adjudicarles una plaza en el otro extremo de Zaragoza, o en el extrarradio”.

En otra de las quejas recibidas se hace alusión a los 60 solicitantes del colegio Corazonistas que han obtenido 7 puntos, mencionando el caso particular que seguidamente se reproduce:

“En nuestro caso nos corresponde la zona nº 2 de escolarización, y hemos elegido como 1ª opción Corazonistas (zona nº 5) por estar a menos de 1 Km. Tenemos 7 puntos y estamos a unos 800 m. según Sitar.

Esperamos al sorteo (al segundo), y celebramos que estamos dentro de los elegidos.

Sorprende cuando vamos a ver el tablón de anuncios y estamos fuera. Respuesta de Corazonistas: prima la zona, es decir nos quedamos fuera porque hay niños con la misma puntuación a la nuestra pero corresponden a la zona 5 que como he dicho es la de Corazonistas...

Si verdaderamente prima la proximidad del domicilio habitual "real" suponemos que habría que aplicarlo al pie de la letra ...

Es triste que tantos padres y tantos niños tengan que pasar por esto”.

Son diversos los expedientes en los que también se menciona expresamente esta cuestión de la proximidad. Así, en otra queja se aduce que a un niño de 3 años, residente en Utebo, el Servicio Provincial le ha adjudicado *“un colegio público en Valdefierro, sin transporte escolar, y que está aproximadamente a 17 km. de su domicilio particular, por lo que hay que coger 2 ó 3 autobuses de línea para llevarlo ...”*

SEGUNDO.- Una vez examinados los expedientes, considerando que dichas quejas reúnen los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, acordé admitirlos a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí escritos a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“La distancia de proximidad lineal se considera según lo establecido en el apartado 2 del artículo 28 del Decreto 32/2007 en su redacción actual, con la modificación del Decreto 70/2010 y se aplicará según la Orden anual. Para el proceso de admisión del curso 2010-2011 se ha establecido que el criterio de proximidad domiciliaria se aplicará al municipio de Zaragoza así como al de Utebo y la distancia de proximidad lineal se ha fijado en 1000 metros, procurando ofrecer mayor calidad de enseñanza y, a la vez, satisfacer las necesidades de escolarización.

Con el Decreto 70/2010 se introduce en la regulación del proceso de admisión el concepto de proximidad lineal al centro. De este modo, la baremación del criterio de proximidad domiciliaria está determinada por la aplicación conjunta del ya arraigado concepto de zona de escolarización junto con el citado de proximidad lineal.

El Anexo II punto 4 de la Orden de 15 de abril de 2010 (B.O.A. 16 de abril), aclara: “Los empates que, en su caso se produzcan se dirimirán utilizando los criterios que se exponen a continuación: b) b.2) Pertenencia del domicilio a la zona de escolarización del centro solicitado en primera opción”.

Por tanto, las vacantes del centro mencionado en el escrito de queja han sido administradas en consonancia con la planificación educativa, procurando ofrecer mayor calidad de enseñanza y, a la vez, satisfacer las necesidades 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) en su redacción actual y en la Orden de 15 de abril de 2010 (BOA de 16 de abril).”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El proyecto de Decreto de modificación del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, 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, fue sometido en su día a información pública y El Justicia de Aragón, aun estimando plausible la intención del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y compartiendo plenamente el espíritu de los criterios que subyacen en la nueva redacción, estimó oportuno formular en ese momento algunas puntualizaciones con objeto de contribuir a evitar futuros problemas derivados de su aplicación. En particular, en lo que respecta a los criterios de desempate motivo de las quejas que han dado lugar a la apertura de estos dos expedientes.

En nuestra opinión, los cambios introducidos por el Decreto 70/2010 en la normativa autonómica sobre admisión de alumnos han sido acogidos muy favorablemente por la ciudadanía. No obstante esa valoración positiva y estar redundando su aplicación, en general, en un mejor funcionamiento del procedimiento en beneficio de los numerosos ciudadanos que participan cada año, se advierte que algunos solicitantes se sienten decepcionados al quedar en el desempate igualmente excluidos del centro consignado como primera opción por no estar domiciliados en la zona a la que pertenece el mismo. Consideran que la zonificación sigue siendo determinante y prevalece sobre la extrema proximidad.

Segunda.- El actual baremo a aplicar en el proceso de admisión de alumnos, con las modificaciones introducidas por el Decreto 70/2010, otorga 7 puntos en el supuesto de que concurra la circunstancia de proximidad lineal, tanto si el domicilio familiar de los padres o tutor legal está situado en la zona de escolarización en la que está ubicado el centro solicitado como si el domicilio familiar se encuentra en zonas limítrofes a la zona de escolarización.

En la creencia de que, al haber obtenido la misma máxima puntuación, ambas ubicaciones del domicilio, en zona o en una limítrofe, están en situación de igualdad para acceder a un determinado centro, algunas familias han cursado la correspondiente solicitud para centros que se encuentran en zonas limítrofes. Sin embargo, en la práctica, son muchas las solicitudes que obtienen 7 puntos y los criterios de desempate, en la mayoría de los casos que tienen exceso de solicitudes, se han de aplicar a esos solicitantes con la máxima puntuación por proximidad lineal.

En este sentido, la nueva redacción del Decreto de admisión de alumnos determina que los empates que, en su caso, se produzcan se dirimirán utilizando unos criterios que, para el supuesto que nos ocupa, especifica lo que se expone a continuación:

“b) Mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.

En las localidades en que fuese de aplicación la circunstancia de proximidad lineal, después de aplicar el criterio de desempate del apartado b) y antes de continuar con los criterios c) y siguientes, se aplicarán, sucesivamente y por este orden, los siguientes:

b.1) Supuestos en los que el solicitante únicamente tenga dentro del concepto de proximidad lineal el centro solicitado en primera opción.

b.2) Pertenencia del domicilio a la zona de escolarización del centro solicitado en primera opción.”

En consonancia con ello, en los casos de empates con los 7 puntos de proximidad lineal, algunas de las solicitudes se descartarán, mediante la aplicación del subapartado b.1, que prioriza las que solamente tienen ese centro por proximidad lineal. Mas la aplicación del subapartado b.2 excluye aquellas solicitudes cuyo domicilio familiar no se encuentre en la zona de escolarización, primando de nuevo la pertenencia a ésta frente a la proximidad real al centro.

Además, las instancias con 7 puntos concurriendo la circunstancia de pertenencia a zona, habrán de desempatar, como sucedía anteriormente con las que tenían 6 puntos, efectuando el correspondiente sorteo que, según hemos podido constatar, en algunos centros no se ha realizado conforme a la normativa y se ha recurrido a segundo sorteo. Con objeto de evitar este tipo de problemas y minimizar la incidencia del azar en el proceso, pensamos que cabría dar más prioridad a la distancia lineal del domicilio familiar al centro docente, que ya ha sido preciso calcular para la baremación del criterio de proximidad lineal. Es poco probable que haya solicitudes en las que coincida tal distancia lineal y, creemos que de esta forma, se adoptaría la decisión sobre la admisión o no del solicitante mediante un criterio objetivo y cuantificable a priori.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de modificar la normativa de admisión de alumnos a fin de priorizar, en los casos de

empate, la extrema proximidad domiciliaria frente al criterio de pertenencia a la zona de escolarización.”

Respuesta de la administración

La recomendación no ha sido aceptada

9.3.6. EXPEDIENTE 1100/2010

Admisión de trillizos en Escuela Infantil Municipal

Sugerencias dirigidas a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y a la Alcaldesa Presidente del Ayuntamiento de La Muela con fecha 10 de marzo de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

“Tras aparecer la lista provisional de niños admitidos en la guardería municipal de La Muela, habían admitido a unos trillizos, lo que supondría un respiro para sus padres a partir de enero 2011, al final del permiso de maternidad, vacaciones etc. La sorpresa se ha producido al observar las listas definitivas; no aparece ninguno de ellos, porque van a nacer un día tarde (embarazo de alto riesgo=cesárea programada), el día 1 de julio ... Y no pueden ser admitidos en la guardería publica por no haber nacido antes del 1 de julio del año en que se solicita la incorporación para el curso escolar, aunque no se hubieran incorporado antes de enero 2011.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente, al amparo de las facultades que me confiere el artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón y 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 a la Alcaldesa Presidente del Ayuntamiento de La Muela (Zaragoza).

TERCERO.- Posteriormente, el presentador de la queja pone en conocimiento de esta Institución actuaciones de los organismos implicados en los siguientes términos:

“Tras conseguir hablar con la responsable de cultura del Ayuntamiento de La Muela, esta nos comunica que debemos presentar un recurso en las oficinas de la DGA que llevan los temas de educación, ya que, en su opinión, son los que deciden las listas definitivas.

Presentado dicho recurso, recibimos la respuesta de la DGA: "La guardería de La Muela no es concertada con la DGA, es municipal, deben recurrir al propio Ayuntamiento".

Con dicho comunicado, nos dirigimos al Ayuntamiento, y nos recibe la responsable, y nos dice que, bueno, que sí, que depende de la interpretación que haga cada uno ..."

CUARTO.- Aun cuando no se ha recibido repuesta alguna por parte del Ayuntamiento de La Muela, ni a la petición de información cursada con fecha 7 de julio de 2010, ni a los sucesivos requerimientos de esta Institución, reiterados en dos ocasiones, el primero el día 23 de agosto de 2010 y el 4 de octubre de 2010 el segundo, con las salvedades precisas habida cuenta de que se desconoce la postura del citado Ayuntamiento en relación con la cuestión planteada en la queja, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, reconoce que, dentro de las diversas realidades familiares, las familias numerosas presentan una problemática particular por el coste que representa para ellas el acceso y disfrute de determinados bienes económicos o sociales, en particular, el cuidado y educación de los hijos.

Esta circunstancia, entre otras que se reflejan en la citada Ley, pueden implicar una diferencia sustancial con el nivel de vida de otras familias con menos hijos o sin ellos. En este sentido, el preámbulo de esta norma legal indica que no debe olvidarse que el artículo 9.2 de nuestra Constitución establece el principio de igualdad material, que debe llevar al legislador a introducir las medidas correctoras necesarias para que los miembros de las familias numerosas no queden en situación de desventaja.

En lo que respecta a los derechos de preferencia, el artículo 11 de la mencionada Ley determina que los miembros de las familias numerosas tendrán trato preferente, de acuerdo con lo que se determine por la Administración competente en la normativa aplicable, en diversos ámbitos, entre los que menciona explícitamente "*el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar*", denominación que otorgaba a la etapa de 0 a 3 años la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación, vigente en el momento de promulgarse la Ley 40/2003.

Asimismo, la Ley de Protección a las Familias Numerosas alude a la adopción de medidas para facilitarles beneficios sociales, en el ámbito de las actividades y servicios públicos, y para que las entidades que presten servicios o realicen actividades de interés general sujetos a obligaciones propias del servicio público concedan un trato más favorable

para los miembros de las familias numerosas. Esta Institución comparte esos criterios que rigen la acción protectora a las familias numerosas y que posibilitan establecer un tratamiento especial para las mismas.

Segunda.- Las Escuelas Infantiles de 0 a 3 años desempeñan un papel esencial en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es fundamental si se tiene en cuenta que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo.

Por otra parte, la escuela en general ejerce una importante función integradora y de compensación de desigualdades, con unos objetivos que en este rango de edad se centran en la consecución de aprendizajes tales como adquisición de la autonomía personal a través del progresivo dominio del cuerpo, desarrollo sensorial, capacidad de comunicación y socialización, etc. En consecuencia, estimamos que los organismos con competencia en esta materia, Administración educativa y Corporaciones Locales, tienen el deber de asegurar plazas suficientes para que todos los niños de 0 a 3 años, cuyos padres o tutores así lo deseen, puedan asistir a una Escuela Infantil.

Es lógico que se tomen en consideración las necesidades de los padres al planificar la oferta de estos servicios, entendiendo que primar el interés superior del menor no se ha de contraponer a esa necesaria conciliación de la vida familiar y laboral, ya que ambos son perfectamente compatibles. Y, conforme a lo anteriormente expuesto, creemos que se ha de prestar especial atención y priorizar las situaciones de parto múltiple que convierten a una familia en numerosa, como es el caso que nos ocupa relativo a la admisión de unos trillizos en una Escuela Infantil.

Tercera.- Para menores de 0 a 3 años, tanto los poderes públicos como los ciudadanos ponen el énfasis en los aspectos asistenciales y de satisfacción de las necesidades de los padres frente a la vertiente educativa. Esta Institución sostiene que el criterio que debe regir la organización y funcionamiento de las Escuelas Infantiles en esta etapa, aun atendiendo prioritariamente a las necesidades de la infancia, ha de responder a una intencionalidad educativa, no necesariamente escolar, que obliga a los centros a contar, desde las edades más tempranas, con una propuesta específica que garantice el ejercicio del derecho de los niños a la educación.

La falta de respuesta del Ayuntamiento de La Muela nos impide conocer las circunstancias concretas del Centro para niños de 0 a 3 años que funciona en la citada localidad, que se publicita telemáticamente como Escuela Infantil, obviando oficialmente el término Educación, si bien en alguna página de la red aparece referenciada como Escuela de Educación Infantil.

No obstante, en la normativa municipal reguladora del servicio se explicita que la opción mínima de permanencia será de 6 horas y el hecho de que en la misma se aluda a la

necesidad de comunicar al Ayuntamiento *“la retirada del alumno del Centro”* parece evidenciar un cierto carácter pedagógico acorde, a nuestro juicio, con el que debe regir el funcionamiento de una Escuela de Educación Infantil.

Pese a ello, advertimos que el Centro de La Muela no consta en “La Carpeta”, publicación del Gobierno de Aragón que difunde la oferta educativa oficial para el curso 2010-2011, ni entre los centros públicos de Educación Infantil 1^{er} ciclo (0-3 años) ni entre los privados; previsiblemente, debido a la ausencia del término Educación en su denominación. Sin embargo, una estancia continua y tan prolongada en un Centro como el existente en la Muela, se ajusta a las prestaciones de un servicio educativo para menores en el tramo de edad que nos ocupa.

En consecuencia, habida cuenta de que está plenamente desarrollada la correspondiente regulación de las Escuelas que imparten el primer ciclo de Educación Infantil, tanto en cuanto a aspectos básicos como a requisitos mínimos de los centros y otras condiciones estructurales, consideramos que la organización y funcionamiento del Centro de La Muela debería ser acorde con lo establecido en esta normativa.

Entendemos que la Escuela Infantil de La Muela es un centro público que ha de cumplir lo dispuesto legalmente para la prestación de un servicio de estas características. Y en lo que respecta a la admisión de menores no nacidos, a tenor de lo manifestado en esta queja, detectamos que en el supuesto de los trillizos aludidos en la misma se ha aplicado el criterio establecido para las Escuelas de Educación Infantil dependientes de la Diputación General de Aragón.

Cuarta.- La Resolución de 31 de marzo de 2010, del Director General de Administración Educativa, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en guarderías infantiles dependientes de la DGA, determina en el punto 3 de la base tercera que se podrá solicitar plaza para aquellos alumnos que, no habiendo nacido todavía, su nacimiento esté previsto con anterioridad al 1 de julio de 2010. Mas para matricular a alumnos admitidos no nacidos, la mencionada Resolución exige que, en el plazo establecido para formalizar la matriculación, se presente certificado de nacimiento o certificado médico en el que conste que la fecha probable del parto será antes del día 8 de julio del año en curso, circunstancia que concurría en el caso que nos ocupa.

Así, en el presente supuesto, al tratarse de un parto múltiple se programó una cesárea precisamente para la fecha señalada como límite en la normativa para poder solicitar plaza, el día 1 de julio, lo que motivó la exclusión de los trillizos de la Escuela Infantil de La Muela. En este sentido, estimamos que las Guarderías y Escuelas Infantiles públicas han de proceder a otorgar cierta prioridad a las solicitudes de admisión para hermanos nacidos de parto múltiple y a valorar con mayor flexibilidad el requisito relativo a la fecha de nacimiento, que es habitual conocer de antemano en estos nacimientos, con objeto de dar respuesta de forma adecuada a las necesidades sociales que se plantean a las

familias numerosas para poder compatibilizar el trabajo de los padres fuera del hogar con la crianza y educación de sus hijos.

Quinta.- El fondo de la cuestión planteada en esta queja es la inexistencia de un número suficiente de plazas públicas de 0 a 3 años que posibilite atender la creciente demanda en La Muela, localidad zaragozana cuyo desarrollo urbanístico ha conducido a un importante incremento de población. Para atender la consiguiente demanda educativa, debemos tener en cuenta que el artículo 15.1 de la Ley Orgánica de Educación dispone que las Administraciones públicas coordinarán las políticas de cooperación entre ellas y con otras entidades para asegurar la oferta educativa en el primer ciclo de Educación Infantil. Y, a tal fin, *“determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las corporaciones locales, otras Administraciones y entidades privadas sin fines de lucro”*.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, hemos podido constatar distintos niveles de satisfacción de las necesidades en función de los compromisos asumidos por diversas Corporaciones Municipales que han llegado a suscribir acuerdos con el Departamento de Educación Cultura y Deporte de la DGA, en virtud de los cuales el Gobierno de Aragón otorga una subvención destinada a sufragar gastos de personal, siendo responsabilidad de los Ayuntamientos la aportación del solar, la construcción y el mantenimiento de las instalaciones.

Sólo desde esta perspectiva se entiende que pequeñas localidades aragonesas dispongan de oferta pública de plazas en este nivel educativo en tanto que carecen de la misma ciudades aragonesas mucho más pobladas y que resulta insuficiente el número de plazas en alguna capital de provincia de nuestra Comunidad.

En nuestra opinión, se debe planificar y definir de la forma más precisa posible las necesidades educativas para la atención de los menores de 0 a 3 años en La Muela y siendo cada vez mayor el número de familias que requieren estos servicios, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ha de adoptar las medidas oportunas con objeto de dar una respuesta adecuada a la demanda existente en la citada localidad promoviendo, en su caso, la colaboración interinstitucional, especialmente en el ámbito local. Mediante la firma de convenios se puede contribuir a la creación de Escuelas de Educación Infantil en La Muela, que se incorporen a la red que el Gobierno de Aragón ha configurado para toda nuestra Comunidad Autónoma en colaboración con las Corporaciones Locales.

Sexta.- En lo concerniente a la falta de respuesta del Ayuntamiento de La Muela a nuestra solicitud de información, es preciso recordar que el 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 el Estatuto.

Concretamente, el artículo 59.2 determina que, en el ejercicio de su función, El Justicia de Aragón podrá supervisar, no solamente 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, sino que también explicita que podrá supervisar 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 el cumplimiento de las tareas legalmente encomendadas, dirigirse al órgano administrativo correspondiente solicitando informes. E, igualmente, hemos de recordar, ante el silencio del Ayuntamiento de La Muela a nuestra solicitud de información en el presente supuesto, 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 La Muela, en el proceso de admisión en la Escuela Infantil Municipal, adopte medidas de discriminación positiva a favor de los solicitantes nacidos de parto múltiple, de conformidad con lo establecido en la Ley de Protección a las Familias Numerosas.

2.- Que la Administración educativa estudie la conveniencia de modificar la normativa que regula el procedimiento de admisión en guarderías infantiles dependientes

de la DGA con objeto de posibilitar la flexibilización de plazos y priorizar las solicitudes de menores nacidos de parto múltiple.

3.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte y el Ayuntamiento de La Muela arbitren los medios necesarios a fin de satisfacer la demanda de plazas públicas para Escuelas Infantiles de 0 a 3 años en la citada localidad.”

Respuesta de la administración

Esta sugerencia ha quedado sin respuesta por parte del Ayuntamiento de La Muela y ha sido aceptada por la Administración educativa aragonesa.

9.3.7. EXPEDIENTE 1093/2010

Cesión de solar para construcción de un Colegio Público en Fraga

Sugerencias dirigidas a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Fraga con fecha 21 de marzo de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución ha tenido conocimiento de que el Ayuntamiento de Fraga está ultimando los trámites para la cesión de unos terrenos a la DGA para la construcción de un Colegio en la citada localidad. Pese a que se conoce la ubicación de la parcela, ya delimitada, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, según la información facilitada, no iniciará la redacción del proyecto en tanto no se haga efectiva la cesión del solar.

Habiendo transcurrido tres años desde que se acordó la entrega de suelo con esta finalidad, y habida cuenta de que es preciso atender las necesidades educativas que demanda la población de Fraga, al amparo de las facultades que me confiere el artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, he estimado oportuno la apertura de este expediente de oficio, a fin de obtener información precisa acerca del proceso y del estado de las gestiones entre el Ayuntamiento de Fraga y la Administración educativa conducentes a dotar a la citada localidad de ese nuevo equipamiento educativo.

SEGUNDO.- En respuesta a nuestro requerimiento, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos remiten un informe del siguiente tenor literal:

“Como primera cuestión, conviene sentar que desde este Departamento de Educación, Cultura y Deporte se ha mantenido una constante atención a la situación de

los centros educativos en Fraga y a la necesidad de mejorar la oferta de plazas escolares en los niveles gratuitos de la enseñanza.

Por lo que respecta a la construcción del nuevo colegio en la localidad, el Real Decreto 2274/1993, de 22 diciembre, de cooperación con las corporaciones locales prevé que los Ayuntamientos gestionarán la obtención de solares para la construcción de los colegios y justificarán las siguientes circunstancias: (a) Acuerdo del pleno del ayuntamiento, en el que conste la puesta a disposición o cesión del solar; (b) garantía de la propiedad municipal del solar o autorización del titular registral para el comienzo de las obras y (c) cédula urbanística o documento que refleje las circunstancias urbanísticas en vigor, cumplimentado por los servicios municipales competentes.

A fecha de hoy, el Ayuntamiento de Fraga todavía no ha procedido a ceder un solar adecuado para construir un nuevo colegio, por lo que no se dispone ni de dicho acuerdo ni de la información sobre las características definitivas de dicho solar.

A continuación, se relacionan las principales actuaciones y escritos sobre este tema remitidos tanto por la Dirección General de Administración Educativa como por el Ayuntamiento de Fraga en la presente legislatura, a través de los cuales se aprecia tanto la continuada atención prestada a dicho tema por parte de este Departamento como los principales acontecimientos sucedidos en lo referente a la construcción de un nuevo centro educativo en la localidad.

El 4 de diciembre de 2007, el Director General de Administración Educativa se reunió con el alcalde y concejales de Fraga para tratar diversos temas educativos que afectaban a la localidad, entre los que estaba la construcción de un nuevo colegio. En dicha reunión, el Director General informó que la parcela inicialmente prevista por el Ayuntamiento era insuficiente, al contar con 6.465 m² siendo necesarios el doble de superficie. Asimismo, el Director General informó sobre posibilidades de modificar dicho solar para que se adecuara a la superficie mínima requerida para la construcción de un colegio. Asimismo, se determinó que los técnicos del Departamento realizarían una visita para comprobar personalmente las condiciones del solar.

En fecha 21 de diciembre de 2007, el Director General dirige escrito al Alcalde manifestando que, en relación con el solar que había propuesto el ayuntamiento, según informe de los técnicos de la Gerencia de este Departamento que realizaron visita para comprobar "in situ" las condiciones, se había advertido la imposibilidad de aceptarlo por insuficiencia de superficie. Tras señalar que se aceptaba el ofrecimiento del Ayuntamiento de modificar la superficie del solar inicial para ajustarlo a las necesidades educativas, se adjuntó propuesta del Departamento para que el solar inicialmente previsto cumpliera el programa de necesidades.

En fechas 27 de febrero y 3 de marzo de 2008, el Director General remite 2 nuevos escritos al Ayuntamiento, señalando que al no haber recibido respuesta a nuestro escrito de 21 de diciembre, y siendo necesario programar la construcción del nuevo

colegio, se solicita que se nos comunique el estado de la tramitación del expediente de modificación de la parcela que en su día ofreció al Departamento y que tal y como se informó en la reunión, era insuficiente. Se insiste en la necesidad de contar con dicha información al tratarse de un asunto de gran importancia en la planificación de las infraestructuras educativas.

En fechas 4 de junio y 11 de julio de 2008, el Ayuntamiento dirigió escrito diciendo que se manifestase la conformidad sobre el terreno de Trashondos para iniciar los trámites necesarios. Se trata de un nuevo solar y no se acompaña acuerdo de cesión.

En fecha 25 de julio de 2008, el Director General señala en nuevo escrito que en cuanto a la posibilidad del Ayuntamiento de poner a disposición del Departamento un nuevo solar de 12.518 m², se le comunica que, a tenor del informe técnico de la gerencia del Departamento, la parcela podría ser apta para la construcción del colegio. No obstante, se le recuerda la propuesta enviada por el Departamento en fecha 21 de diciembre de 2007, manifestándose sorpresa por proponer la cesión de un solar diferente totalmente al inicialmente previsto y sobre el que se había propuesto opciones de ampliación. Especialmente, se destaca que este nuevo solar no tiene disponibilidad inmediata para iniciar el expediente administrativo de construcción, al ser necesarias modificaciones urbanísticas por parte del Ayuntamiento. Por tanto, el Director General manifiesta su preocupación por el retraso acumulado, lo que ha obligado al Departamento a tomar decisiones extraordinarias para garantizar la escolarización en el municipio. Por ello, se urge al Ayuntamiento a que informe sobre la tramitación administrativa que ha de llevar el expediente de modificación urbanística de las parcelas afectadas sobre las que se construiría el colegio y se recuerda al Ayuntamiento que, una vez finalizado dicho expediente urbanístico para disponer de todas las parcelas, deberá remitir al Departamento el acuerdo plenario, y demás documentación requerida por la normativa.

En fecha 20 de enero de 2009, el Director General vuelve a reiterar al Ayuntamiento lo dicho en nuestro escrito de 25 de julio de 2008, recordando que ha sido preciso adoptar decisiones extraordinarias de escolarización. Por ello, transcurridos 6 meses sin tener noticias, se insiste en que se informe de la tramitación de la modificación urbanística de las parcelas afectadas y el plazo a partir del cual este Departamento dispondrá del solar resultante para construir el colegio. Se recuerda la documentación que debe aportar el Ayuntamiento al Departamento. Asimismo, se alude a la mala conservación del antiguo CEIP "San José de Calasanz" de la localidad, conservación competencia de las entidades locales, lo que también ha influido en la situación de la oferta educativa de la localidad.

En fechas 16 de abril y 13 de octubre de 2009, y al hilo de la actuación del Ayuntamiento sobre la demolición del antiguo Colegio "San José de Calasanz", el Director General recuerda nuevamente al Ayuntamiento que, desde 2007, se está solicitando un solar adecuado y que ante la demora en dicha cesión, se ha tenido que

instalar aulas prefabricadas que probablemente haya que aumentar al siguiente curso escolar para garantizar la escolarización.

En fecha 7 de octubre de 2009, recibido el 14, el Ayuntamiento dirige escrito al Director General indicando que en relación a la puesta a disposición del Gobierno de Aragón del terreno para la construcción de un nuevo CEIP, comunica que "es voluntad de este Ayuntamiento el iniciar el expediente tan pronto esté aprobada definitivamente la modificación del Plan General que se está tramitando en el proyecto de modificación del PGMOU en el ámbito del plan parcial "Trashondos" con el fin de conseguir el terreno necesario para su construcción. Le ruego realice la reserva económica necesaria para la redacción del proyecto". De dicho escrito, se desprende que, a fecha de octubre de 2009, el propio Ayuntamiento reconoce no sólo que aún no se ha realizado la cesión sino que está pendiente una tramitación urbanística necesaria para poder efectuarla.

En fecha 22 de octubre de 2009, el Director General responde a dicho escrito, informando al Ayuntamiento que desde 2008, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte ha consignado en su programación dentro de las partidas presupuestarias de carácter general, una cantidad suficiente para la redacción del proyecto para la construcción del citado equipamiento. Y que, una vez más, en la programación del ejercicio de 2010, se iba a contemplar la redacción de dicho proyecto, a la espera de que desde el Ayuntamiento, se ponga a disposición un solar adecuado para la construcción del nuevo colegio.

El 11 de noviembre de 2009, con ocasión de una visita del Director General a la localidad de Fraga, se mantuvo una conversación sobre el tema que nos ocupa con el alcalde y representantes de la comunidad educativa. Y, en fecha 1 de diciembre, el Director General dirigió un escrito al Ayuntamiento señalando que, como ya se informó en dicha visita y ante las dificultades del Ayuntamiento en la cesión de un espacio para la construcción del nuevo colegio y teniendo en cuenta los plazos y procedimientos que el Departamento precisa para ejecutar un proyecto de construcción de equipamiento educativo, sería necesario estudiar conjuntamente la posibilidad de reutilización del espacio del antiguo CEIP San José de Calasanz, previas las actuaciones pertinentes. Sobre esta utilización, el Ayuntamiento había mostrado su determinación a demoler dicho edificio.

El 29 de diciembre de 2009, el Director General dirige otro escrito al Ayuntamiento referente de nuevo a la posible rehabilitación conjunta del antiguo CEIP San José de Calasanz, a la vista del informe técnico sobre dicho edificio -que se adjuntó- como manera de resolver provisionalmente la carencia de espacios hasta la construcción del nuevo centro, ya que todavía no se ha recibido el solar.

El 19 de febrero de 2010, el Alcalde dirige un escrito a la Consejera, en el que agradece su interés por el ofrecimiento realizado por ella de ayudas económicas a la rehabilitación del antiguo CEIP "San José de Calasanz". Asimismo, comunica que ante los informes técnicos encargados por el Ayuntamiento, se va a continuar con el proceso de

derribo. Indica también que se considera que el ofrecimiento realizado por la Consejera de ayudas económicas para rehabilitar el antiguo CEIP, pueden ser utilizadas para otras finalidades relacionadas directamente con educación y juventud, por lo que se solicita que se cuantifique esas ayudas para supuestos de construcción de un espacio joven, auditorio musical.... En ningún momento, en dicho escrito se alude al ofrecimiento de solar para construcción de nuevo colegio ni a otras posibles fórmulas alternativas para garantizar una adecuada escolarización para los niños.

El 23 de marzo de 2010, el Director General ratifica la disposición del Departamento en relación con el antiguo CEIP San José de Calasanz e insiste nuevamente en la urgencia de contar con un solar, ya que a falta del mismo, ha sido preciso instalar aulas prefabricadas. Igualmente se recuerda que para el ejercicio 2010, existe consignación presupuestaria en el Departamento para la redacción del proyecto.

El 7 de junio de 2010, se recibió una moción del Ayuntamiento, para solicitar al Departamento la construcción de un nuevo colegio en la localidad. En los antecedentes de dicho acuerdo, se alude al hecho de que todavía no se ha efectuado la cesión de los terrenos por motivos de la "tramitación urbanística, que encara su última fase". Asimismo, se hace referencia a las actuaciones seguidas en relación con la construcción del hospital de Alcañiz.

El 22 de junio de 2010, el Director general remitió un escrito al Ayuntamiento en el que, tras reiterar lo ya indicado en anteriores ocasiones sobre la disposición del Departamento y existencia de consignación presupuestaria, se aludía a que no se consideraba pertinente comparar esta actuación con la construcción del Hospital de Alcañiz, al tratarse de distinto tipo de equipamiento, pudiendo concurrir, incluso, diferente régimen jurídico en la actuación concreta a realizar. Asimismo, señala que en todo caso y ante la información facilitada en el acuerdo municipal de 27 de mayo, referente a que la tramitación urbanística sobre la parcela donde se ubicará el futuro centro educativo se encuentra muy avanzada, se propone al Ayuntamiento que para agilizar los trabajos previos a la redacción del proyecto, dicho Ayuntamiento puede remitir, oficialmente, a este Departamento un plano acotado, en formato digital, de la parcela, sin perjuicio de que el proyecto no podrá redactarse definitivamente hasta que se aporte toda la documentación exigida por la normativa.

A fecha de hoy, el Ayuntamiento de Fraga no ha respondido a dicho escrito.

Por otra parte, y como consta a esa Institución del Justicia, en el expediente de queja DI-467/2010-8, referente a la demolición del antiguo CEIP "San José de Calasanz" de Fraga, este Departamento informó el 22 de abril de 2010 que si bien es cierto que está desocupado y en mal estado debido a la falta de mantenimiento por parte del Ayuntamiento titular del inmueble y competente para su conservación según la LOE, se considera necesaria y conveniente su rehabilitación para dedicarlo a usos educativos, teniendo en cuenta que el Ayuntamiento no pone a disposición de este Departamento un solar adecuado para construir un nuevo CEIP.

Como conclusión, de la prolija relación de actuaciones, se desprende que este Departamento ha mostrado un claro y continuo interés por dar solución al tema planteado, buscando diversas alternativas y sin que el Ayuntamiento haya procedido a realizar la citada cesión, la cual es precisa porque así lo prevé la normativa y porque, sin conocer siquiera las medidas y características básicas del solar, no puede procederse a redactar un proyecto de construcción, el cual podría quedar inservible si no se completa la tramitación urbanística por parte del Ayuntamiento o existen afecciones no conocidas.”

TERCERO.- El Ayuntamiento de la ciudad de Fraga contesta a la petición de información de esta Institución remitiendo copia de la documentación que obra en el expediente. En particular, en el documento que certifica el acuerdo del Ayuntamiento Pleno de la ciudad de Fraga, en sesión celebrada el 27 de mayo de 2010, se observa que en lo concerniente a los terrenos para la construcción de un nuevo Colegio de Educación Infantil y Primaria, consta en los antecedentes del citado escrito que *“lo único que impide su cesión inmediata a la DGA es una tramitación urbanística que encara su última fase y que, además, deberá autorizar la Comisión Provincial de Urbanismo, que depende de la Diputación General de Aragón”*.

En consecuencia, estimamos oportuno que la citada Corporación Local nos precisara más cuáles son los trámites urbanísticos pendientes, así como la intervención del Consejo Provincial de Urbanismo, que impiden la cesión de los terrenos a la DGA para la construcción del Colegio.

CUARTO.- En respuesta a esta nueva solicitud de ampliación de información con respecto a la puesta a disposición de terrenos para la construcción de un Colegio de Infantil y Primaria, desde el Ayuntamiento de Fraga nos remiten copia compulsada del informe emitido por la Secretaría General y el Arquitecto municipal en el que consta la tramitación a seguir. Del mismo se desprende que el Consejo Provincial de Urbanismo ha de emitir un informe en relación con la “modificación aislada nº 44 del Plan General de Ordenación Urbana” de la citada localidad. Visto lo cual, se dirigió escrito al Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la DGA a fin de que nos informara sobre ese aspecto concreto.

QUINTO.- En relación con nuestra solicitud, el Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes nos remite la siguiente información:

« El expediente de modificación nº 44 del PGOU de Fraga ha sido informado por el Consejo Provincial de Urbanismo de Huesca en las siguientes sesiones:

El 27 de agosto de 2010 la entonces Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca (en la actualidad, Consejo Provincial de Urbanismo) adoptó el siguiente acuerdo:

"Suspender la emisión de informe dado que, de acuerdo con lo indicado en el fundamento jurídico quinto, la modificación planteada ha de atender, en cuanto a la diferente zonificación de zonas verdes, a lo dispuesto en el artículo 79.3 de la Ley 3/2009 de Urbanismo de Aragón; no pudiendo alterar la superficie destinada a espacios libres, minorándola con respecto a la aprobada en el correspondiente Plan Parcial". (Se adjunta certificación relativa al Acuerdo referenciado como Anexo nº 1)

El 22 de septiembre de 2010 tienen entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón nueva documentación, procedente del Ayuntamiento, tendente al levantamiento de la suspensión acordada por la Comisión en el acuerdo anteriormente referenciado.

Con base a la documentación indicada tiene lugar un nuevo pronunciamiento de la Comisión, en fecha 28 de octubre de 2010, con el siguiente tenor literal:

"Informar favorablemente para la aprobación definitiva municipal.

Una vez que la presente modificación haya sido aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento de Fraga, y en cumplimiento de la obligación de colaboración interadministrativa establecida en los artículos 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, y 3 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado mediante Decreto 52/2002, de 19 de febrero, debe remitirse a la Secretaría de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca copia de todos los planos y demás documentos y acuerdos que integran el referido expediente, debidamente autenticados y diligenciados por el Secretario de la Corporación, así como una copia en soporte informático. La falta de remisión de la documentación señalada podrá comportar la inadmisión a trámite en sede autonómica de ulteriores expedientes de planeamiento cuando, a juicio del órgano autonómico, no resultase posible emitir el pronunciamiento que legalmente proceda". (Se adjunta certificación relativa al Acuerdo referenciado como Anexo nº 2)»

Asimismo, tal como expone el texto reproducido anteriormente, el Consejero de de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la DGA nos remite certificación del acuerdo "5. Fraga. Modificación nº 44 del Plan General de Ordenación Urbana. COT 2010/113", adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca en sesión celebrada el día 27 de agosto de 2010. E igualmente, adjunta certificación del acuerdo "8. Fraga (2010113). Nueva documentación. Modificación nº 44 del PGOU", adoptado por el Consejo Provincial de Urbanismo de Huesca en sesión celebrada el día 28 de octubre de 2010.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone que el Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. En particular, en el segundo punto del citado artículo se enuncian las materias en las que ejercerá competencias el Municipio en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y, a los efectos que aquí interesan, consta explícitamente: *“Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria”*.

En términos similares, la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, determina que, en el marco de los principios constitucionales, las Corporaciones Locales cooperarán con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes.

Y en lo concerniente a la cesión de terrenos, el punto 4 de la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, concreta la obligatoriedad de que los municipios cooperen con la Administración educativa para la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes.

Se observa que la normativa estatal es reiterativa en lo que respecta a la previsión de colaboración de las Corporaciones Locales con la Administración educativa a fin de proveer los recursos que se precisan para atender las necesidades educativas de la población vecinal en edad de escolarización obligatoria.

Pese a ello, en el caso que nos ocupa, estimamos que los cauces de cooperación no están resultando suficientemente fluidos habida cuenta de la demora de más de tres años desde que, con fecha 18 de septiembre de 2007, el Alcalde de Fraga dirige un escrito al Director del Servicio Provincial de Educación en Huesca poniendo de manifiesto *“la necesidad de la construcción de un nuevo colegio que pueda dar cabida al incremento de alumnado que tiene Fraga en estos últimos años, y que hace que los centros ya existentes se encuentren al límite de sus posibilidades.”*

Segunda.- El Real Decreto 2274/1993, a que alude la Consejera de Educación, Cultura y Deporte en su informe de respuesta, en el artículo segundo, relativo a Programa de construcciones escolares, señala lo que seguidamente se reproduce:

“1. Los municipios cooperarán con el Ministerio de Educación y Ciencia en el estudio de las necesidades educativas de su término municipal en el establecimiento del programa de construcciones escolares.

2. *A estos efectos, los municipios, remitirán a las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Ciencia las propuestas fundamentadas que consideren oportunas, sobre necesidades de ampliación o modificación de la red escolar de centros docentes públicos no universitarios.*

3. *Las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Ciencia, en el último semestre de cada año, requerirán los datos precisos para evaluar las necesidades de ampliación o modificación de la red escolar, a los municipios que no hubieran ejercido la iniciativa prevista en el apartado anterior.”*

En este marco cabe encuadrar el escrito, mencionado anteriormente, que dirige el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Fraga al Director del Servicio Provincial de Huesca, planteando la necesidad de construir un nuevo colegio en la citada localidad. No tenemos constancia de la respuesta del Servicio Provincial a esta solicitud del Alcalde, cursada a mediados de septiembre de 2007, que se reitera a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, con fecha 7 de noviembre de 2007, con la finalidad de *“tratar sobre la necesidad de construcción de un nuevo colegio en la ciudad, y los requisitos para llevarlo a cabo”*. En contestación a este segundo escrito del Ayuntamiento, se convoca la reunión del día 4 de diciembre de 2007.

En este momento, en referencia al cual se inicia la relación de actuaciones en el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA transcrito en los antecedentes de esta resolución, se detecta que el Ayuntamiento de Fraga pretende agilizar al máximo las gestiones puesto que, una semana después de la entrevista, el día 12 de diciembre de 2007, el Alcalde solicita una respuesta de la Dirección General de Administración Educativa en relación con los terrenos inicialmente propuestos por el Ayuntamiento para la construcción del colegio.

La desestimación de la Dirección General a esta propuesta tiene fecha de salida 21 de diciembre de 2007 y, frente a la sugerencia insita en la misma, de aumentar la superficie de la parcela por resultar insuficiente el solar que se pone a su disposición para el fin pretendido, el Alcalde responde a primeros de junio de 2008 remitiendo los planos y la memoria urbanística sobre las actuaciones que va a seguir el Ayuntamiento de Fraga con objeto de poder proporcionar la parcela que se precisa, de unos 12000 m², en otro emplazamiento.

Pasado un mes desde este nuevo ofrecimiento de terrenos, el Alcalde se dirige al Director General de Administración Educativa solicitando que *“a la mayor brevedad posible nos manifieste su conformidad con la puesta a disposición de un terreno municipal sito en Trashondos para la construcción de un nuevo colegio con el fin de iniciar los trámites necesarios”*. A finales del mes de julio de 2008, el Director General responde y, respecto de la propuesta de modificación de la parcela inicialmente ofrecida para adecuarla a las necesidades que requiere la construcción del equipamiento educativo, pone de manifiesto lo siguiente:

“Transcurridos cerca de seis meses sin recibir respuesta al planteamiento efectuado, sorprende que en el escrito referenciado al inicio del presente no se haga mención alguna a la propuesta realizada por esta Dirección General y se pase directamente a ofrecer otro solar que no tiene una disponibilidad inmediata para iniciar el expediente administrativo de construcción. Por lo que, sin hacer ninguna valoración sobre lo expuesto anteriormente, debo manifestarle mi preocupación por el retraso que se viene acumulando y que está obligando a tomar decisiones extraordinarias para garantizar la escolarización en el municipio; en concreto, para el curso 2008-2009 la instalación de aulas prefabricadas en el CP San José de Calasanz.

Consecuentemente, urge a esta Dirección General que se nos informe sobre la tramitación administrativa que ha de llevar el expediente de modificación urbanística de las parcelas afectadas, y los plazos en los que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte dispondrá del solar resultante para la construcción del colegio.”

Examinadas las fechas de los escritos, advertimos dilaciones y demoras por parte de ambas Administraciones: Así, cuando la Dirección General de Administración Educativa emite su respuesta aceptando la propuesta del Ayuntamiento de ceder un solar en otra ubicación, han transcurrido más de diez meses desde que el Alcalde dirige su primer escrito al Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de Huesca. No obstante estas demoras iniciales, creemos que posiblemente el cambio de emplazamiento haya sido la causa de que, tras más de 3 años de gestiones, aún no se haya podido proceder a la cesión de los terrenos propuestos en junio de 2008.

Tercera.- El artículo 3 del Real Decreto 2274/1993, exige que los Servicios Provinciales recaben de los municipios, a efectos de elaborar los correspondientes planes de actuación, los informes necesarios, en particular, sobre la ubicación del edificio, en su caso, o características físicas de los solares que se cederían, con definición de su emplazamiento. Y el artículo 4, en cuanto al ofrecimiento de terrenos, determina que una vez aprobado el programa de construcciones escolares, los Servicios Provinciales lo trasladarán a las Corporaciones Locales e interesarán de los Ayuntamientos, el ofrecimiento de los terrenos necesarios para el uso educativo, en el plazo máximo de tres meses.

A tal efecto, la norma refleja que los Ayuntamientos gestionarán la obtención de los solares y justificarán las circunstancias que menciona la Consejera de Educación, Cultura y Deporte al comienzo de su informe de respuesta a nuestra solicitud de información: Acuerdo del Pleno, garantía de titularidad municipal y cédula urbanística.

Se observa que, en el caso que nos ocupa, el ofrecimiento de la nueva ubicación en Trashondos, notificado en el mes de junio de 2008, ha superado ese plazo de tres meses legalmente establecido para ello. En este sentido, el Director General de Administración Educativa, en su escrito de finales de julio de 2008 solicita al Ayuntamiento de Fraga que, una vez finalice el proceso, remita la preceptiva documentación justificativa, petición que

reitera en el mes de enero de 2009. La respuesta del Ayuntamiento se demora hasta octubre de 2009 y en la misma se advierte un aplazamiento hasta la aprobación de la modificación del Plan General.

Conforme a la documentación que obra en poder de esta Institución, facilitada por el Alcalde del Ayuntamiento de Fraga, se constata que han sido múltiples las actuaciones realizadas para la tramitación de las modificaciones aisladas nº 41 y 44 del PGM, con la finalidad de poner a disposición del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA el solar que se precisa para la construcción del nuevo Colegio de Educación Infantil y Primaria.

En particular, en la modificación aislada nº 41 del Plan General de Ordenación Urbana, cuyo objeto es la reordenación y agrupación de diversas parcelas de equipamiento y espacios libres públicos existentes en los ámbitos del Plan Parcial Trashondos y del Plan parcial Los Hondos para recalificar una nueva parcela de equipamiento educativo, se han efectuado los siguientes trámites: Levantamiento topográfico (septiembre de 2008), informe jurídico de la secretaria general del Ayuntamiento de Fraga (octubre de 2008), aprobación inicial de la modificación por el Pleno del Ayuntamiento de Fraga (noviembre de 2008), sometido a información pública y remitido a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca (febrero de 2009), informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Ebro (marzo de 2009), informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca (marzo de 2009), dictamen nº 148/2009 de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón (junio de 2009), informe técnico del arquitecto municipal (diciembre de 2009), y aprobación definitiva por el Pleno del Ayuntamiento de Fraga de la "Modificación Aislada nº 41 del Plan General Municipal de Fraga en los ámbitos Al y A2, perteneciente a los solares de equipamientos de zona verde y diversos equipamientos del ámbito del Plan Parcial de Trashondos y UE nº 1 del Plan Parcial Los Hondos" (enero de 2010).

En lo concerniente a la modificación aislada nº 44 del Plan General de Ordenación Urbana, cuya finalidad es la regularización de las superficies del sistema de Espacios Libres Públicos (ELP) del Plan Parcial Trashondos, se aprobó inicialmente por Decreto de la Alcaldía en abril de 2010, se sometió a información pública y se remitió a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca para la emisión del preceptivo informe vinculante en junio de 2010. El día 3 de septiembre de 2010, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca acuerda suspender la emisión del informe y el día 20 de ese mismo mes se remite de nuevo a la citada Comisión el "Texto subsanado para el levantamiento de la suspensión de la Modificación Aislada nº 44 del Plan General Municipal de Fraga". Con fecha 28 de octubre de 2010 tiene lugar un nuevo pronunciamiento de la citada Comisión (en la actualidad, Consejo Provincial de Urbanismo) informando favorablemente para la aprobación definitiva municipal.

No cabe concluir que el Ayuntamiento de Fraga haya permanecido inactivo ante los sucesivos requerimientos de la Administración educativa pues, de todo lo anteriormente expuesto, se desprende que ha estado realizando las actuaciones pertinentes

a fin de poder disponer de un solar adecuado para la construcción del nuevo colegio. Sin embargo, si nos atenemos a la documentación adjunta a este expediente, la Administración educativa no ha tenido conocimiento de que se estuvieran realizando estos preceptivos trámites.

Cuarta.- El Real Decreto 2274/1993 establece el marco de ordenación de la cooperación de las Corporaciones Locales con la Administración Educativa, *“atendiendo no sólo a la tradicional colaboración prestada por las Entidades Locales y a su vinculación con el mundo educativo, sino también a su mayor proximidad a la ciudadanía y a la agilidad de sus estructuras administrativas, lo que garantiza, en último término, un incremento de la eficacia”*. En el presente supuesto, entendemos que esa tradicional colaboración se ha podido resentir al no haber una comunicación suficientemente fluida entre las Administraciones implicadas.

Por otra parte, a nuestro juicio, la complejidad de un proceso tan dilatado y laborioso ha mermado eficacia y, en este sentido, puede resultar cuestionable la elección de estos terrenos, habida cuenta de que ya en septiembre de 2007 el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Fraga consideraba que los centros educativos de la citada localidad se encontraban *“al límite de sus posibilidades”*. Asimismo, recordemos que en el mes de julio de 2008, el Director General de Administración Educativa expresaba al Alcalde de Fraga su *“preocupación por el retraso que se viene acumulando y que está obligando a tomar decisiones extraordinarias para garantizar la escolarización en el municipio; en concreto, para el curso 2008-2009 la instalación de aulas prefabricadas en el CP San José de Calasanz.”*

No nos consta que se hayan justificado los motivos por los que no resultó factible estimar la propuesta de ampliación del solar que inicialmente pretendía ceder el Ayuntamiento, tal como sugería Educación. Además, desconocemos si la tramitación del procedimiento en este supuesto hubiera permitido agilizar la cesión de los terrenos requeridos.

En cualquier caso, en la actualidad, según el informe de la secretaria general y del arquitecto municipal del Ayuntamiento de Fraga, que firman el día 3 de noviembre de 2010, quedan todavía las siguientes actuaciones pendientes: Aprobación definitiva de la modificación nº 44 (que estiman se podría realizar ese mismo mes de noviembre si se emite el informe favorable del Consejo Provincial de Urbanismo), modificación del proyecto de reparcelación del Plan Parcial Trashondos, normalización de las fincas de la unidad de ejecución nº 3 del Plan Parcial Hondos, inscripción de los expedientes señalados en el registro de la propiedad y desafectación del solar para su puesta a disposición del Gobierno de Aragón.

Se constata que este informe alude a una previsible aprobación definitiva de la modificación nº 44 en el mes de noviembre, condicionada al informe favorable del Consejo Provincial de Urbanismo. Pese a que el pronunciamiento favorable del Consejo fue emitido el día 28 de octubre de 2010, en el momento en que el Alcalde nos facilita esta

información, con fecha de salida 14 de enero de 2011, no hace mención alguna a que ya se haya aprobado la citada modificación. En consecuencia, estimamos que, para favorecer la necesaria cooperación de la Corporación Local con otros organismos, sería conveniente mejorar los cauces de comunicación a fin de suministrar suficiente información sobre las actuaciones realizadas.

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 Fraga y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA actúen sin demora con objeto de agilizar al máximo los trámites para la construcción del nuevo Colegio de Educación Infantil y Primaria.”

Respuesta de la administración

La sugerencia ha quedado sin respuesta por parte del Ayuntamiento de Fraga y ha sido aceptada por el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

9.3.8. EXPEDIENTE 1500/2010

Regulación de prestación de servicios a menores de 0 a 3 años

Recomendaciones dirigidas al entonces Consejero de Presidencia y a las Consejeras de Educación, Cultura y Deporte, y de Servicios Sociales y Familia de la DGA con fecha 30 de marzo de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

“Tengo un bebé de 10 meses y comenzó en el Colegio XXX (Calle ...) el pasado 1 de septiembre. El día 3 de septiembre lo tuve que llevar con sus abuelos y sacarlo de allí.

El motivo principal de sacarlo fue un golpe en la cabeza con el que salió de allí y que no me dijeron. Después, he intentado entrevistarme con la directora del centro pero no me ha querido atender personalmente; sólo he logrado comunicarme con ella por

teléfono y por e-mail. He ido allí para hablar con ella pero, no me han dejado ni entrar en el centro, me tuvieron en la puerta hasta que me devolvieron las pertenencias del niño. Tampoco he podido hacer reclamación allí mismo porque no tienen libro de reclamaciones.

He detectado, lo que para mí son varias irregularidades:

- Contradicciones entre directora y educadoras sobre cómo trataron a mi hijo.

- Me reconocieron que el niño en vez de estar en "maternal" con otros bebés estaba con niños de 1 a 2 años con lo que las educadoras quizás no estaban tan preparadas.

- He pedido las titulaciones de las educadoras y no me las han querido enseñar.

- Como el niño salió con un golpe en la cabeza (era un golpe leve, pero, era una erosión en la zona parietal izquierda de medio centímetro de profundidad) y me dijeron que tenían cámaras, he pedido copia de la cinta o visionar la cinta con la directora y no me han dejado. Ya sabemos y asumimos que los niños se dan golpes al gatear o al empezar a caminar pero nos gustaría saber qué ocurrió, simplemente.

- He pedido que me comenten qué come el niño, cuánto ha dormido, qué ha hecho; y por cambios de turno o descuido no me lo han sabido explicar.

- Les he pedido el menú específico de bebés y tampoco me lo han facilitado (tienen uno colgado en la página web, pero es para niños más mayores ya que no incluye los triturados para los bebés)."

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

"Las competencias del Departamento de Educación, Cultura y Deporte son las recogidas en el Decreto 18/2009, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 140/2010, de 20 de julio, por el que se aprueba la estructura orgánica de este departamento.

Dentro de estas funciones, se encuentran las referentes a la Educación Infantil. Esta etapa comprende el conjunto de acciones educativas continuadas a lo largo de la jornada y el curso escolar para edades comprendidas entre 0 y 6 años. Por tanto, conviene destacar el carácter educativo de esta etapa, tal y como se recoge en el artículo 14 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE).

También se encuentra dentro de sus funciones la inscripción de todos los centros docentes públicos y privados de su ámbito territorial en el Registro de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Vistos los datos que se aportan en la mencionada queja y consultados los archivos de este Servicio Provincial el Colegio XXX no figura entre los autorizados como Centro Privado de Educación Infantil.

No obstante, la situación planteada en la queja queda recogida en los supuestos que contempla la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y Adolescencia en Aragón, así como en la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Así mismo, en esta misma fecha se da traslado de copia de este expediente al Departamento de Servicios Sociales y Familia”.

CUARTO.- A tenor de lo expuesto, se estimó oportuno solicitar información al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la DGA, cuya Secretaria General Técnica se pronuncia en los siguientes términos:

“La tipología de centro de atención a la infancia objeto de la queja no queda incluida en el ámbito propio de este Departamento, no siendo posible informar sobre los hechos ni llevar a cabo actuación alguna para su comprobación o esclarecimiento.

Lo que se informa a los efectos oportunos, quedando a disposición de esa Institución para proporcionar la información que precise en el futuro.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución sostiene que el interés superior del menor debe primar sobre cualquier otro interés concurrente, y estimamos que también debe ser así en el diseño de las políticas de infancia al planificar la oferta de servicios destinados a los niños. Así, pese a que tanto los poderes públicos como los ciudadanos ponen el énfasis en los aspectos asistenciales y de satisfacción de las necesidades de los padres frente a la componente formativa de los menores, estimamos que el criterio que debe regir la organización y funcionamiento de cualquier centro al que asistan niños debe atender prioritariamente las necesidades de la infancia, siendo conscientes de que los menores son sujetos de derecho, incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente.

La intencionalidad de la prestación de servicios para la primera infancia exige una adecuada planificación y organización, suficiente número de profesionales especializados con la debida cualificación, así como una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y seguridad, etc. A nuestro juicio, la atención a los menores, ya sea en centros asistenciales o educativos, ha de ser personalizada y debe desenvolverse en un clima de seguridad y afecto que posibilite a los niños un desarrollo emocional equilibrado y que, a la vez, garantice la respuesta a sus necesidades fisiológicas, intelectuales y de socialización.

Debemos tener en cuenta que las referidas necesidades pueden satisfacerse escolarizando al menor en un centro de Educación Infantil, ya sea público o privado, o bien mediante otros servicios dirigidos a la infancia y a las familias que, frente a la carencia de plazas públicas del modelo educativo formal de 0 a 3 años, pueden constituir una alternativa a la atención en los Centros que imparten el primer ciclo de Educación Infantil. En esta coyuntura, estos servicios se utilizan, en ocasiones, de forma suplementaria a la escolarización. Sin embargo, a nuestro juicio, no han de ser excluyentes sino que esas actividades desarrolladas informalmente deben complementar la atención educativa que se presta a los menores de 0 a 3 años en los centros docentes.

En la actualidad, como respuesta a las diferentes realidades y situaciones familiares, existen fórmulas de apoyo que facilitan la prestación de este tipo de servicios alternativos, como es el caso de las ludotecas, bebetecas, espacios interedades, redes de ayuda vecinal, parques temáticos, aulas en espacios polivalentes, etc. En cualquier caso, creemos que este tipo de prestaciones no deben entrar en competencia ni sustituir al modelo escolar formal.

Para la Educación Infantil, primera etapa de nuestro sistema educativo, existe una normativa reguladora, que aborda contenidos curriculares, indica los objetivos a alcanzar en la atención educativa a la primera infancia, determina los requisitos básicos del profesorado, fija los requisitos mínimos de los centros, y señala otros aspectos relativos a organización y funcionamiento. De igual forma, es preciso establecer una regulación, que garantice la calidad y el carácter de las actividades para la infancia englobadas en el modelo no formal, determinando condiciones mínimas de los recursos, cualificación del personal, etc. Evidentemente, una tal regulación ha de ser lo suficientemente flexible para adaptarse a la diversidad de servicios que se pueden ofrecer para la infancia.

En el caso que nos ocupa, el Colegio a que alude este expediente no consta en “La Carpeta”, publicación que recoge la oferta educativa oficial para el curso 2010-2011. En consecuencia, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, estimando que no se trata de un Centro de Educación Infantil, remite el expediente al Departamento de Servicios Sociales y Familia, que responde poniendo de manifiesto que *“La tipología de centro de atención a la infancia objeto de la queja no queda incluida en el ámbito propio de este Departamento ...”*

En este sentido, consideramos que es preciso delimitar más específicamente las competencias de los distintos Departamentos del Gobierno de Aragón en materia de atención a la infancia pues, si bien las distintas entidades implicadas deben concretar responsabilidades y compromisos, es competencia de la Diputación General de Aragón asegurar que la prestación de estos servicios para menores de 0 a 3 años, ya sean públicos o privados, reúnen unas condiciones mínimas que garanticen el nivel de calidad necesario. Para ello, el organismo competente habrá de ejercer tareas de supervisión e inspección, tanto inicialmente en el momento de la apertura y puesta en funcionamiento de un determinado centro, como posteriormente en el seguimiento de su actividad.

Segunda.- La Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y Adolescencia en Aragón, establece un marco normativo general que garantice a los niños y adolescentes de la Comunidad de Aragón el ejercicio y desarrollo de los derechos que legalmente les corresponden. En particular, el artículo 25 refleja que las guarderías, jardines de infancia y otros centros o servicios que atienden a menores de seis años y que no imparten educación infantil, cualquiera que sea su denominación o titularidad, deberán asegurar *“el buen trato y la atención al niño desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.”*

Y, de conformidad con el punto segundo del citado artículo, la Administración de la Comunidad Autónoma promocionará los centros de atención a la primera infancia que no estén autorizados como centros de educación infantil y facilitará que todas las familias puedan acceder a ellos. Asimismo, la Ley señala que la DGA regulará dichos centros a fin de que los menores sean atendidos y educados con las debidas garantías, estableciendo los mecanismos de control periódicos necesarios para vigilar que se cumplan los requisitos fijados.

Así, estimamos que la Administración aragonesa ha de velar por la correcta organización y funcionamiento del Colegio aludido en esta queja, aun cuando no fuera un Centro que imparte Educación Infantil, garantizando en todo caso que se dispensa a los menores el preceptivo buen trato y la atención que precisan desde el punto de vista de la salud, la seguridad y la educación.

No obstante, cabe considerar este Colegio como un centro docente privado puesto que se publicita telemáticamente en el apartado de “Servicios: Colegios privados” y también aparece relacionado entre los Centros de Educación Infantil y Guarderías como una guardería. Asimismo, dispone de su propia página web en la que utiliza la denominación de Colegio que, si nos atenemos a la definición del Diccionario de la Real Academia Española, en la acepción acorde al rango de edades que acoge el citado Centro, es un *“establecimiento de enseñanza para niños”*. Además, en su web consta el *“Plan educativo (0-6)”* en el que se relacionan los niveles que imparte de *“Educación Infantil de 4 meses a 3 años”*.

Tercera.- La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, establece que todos los centros docentes, independientemente de su titularidad, deberán reunir unos requisitos mínimos referidos a titulación académica del profesorado, relación numérica alumno-profesor, instalaciones docentes y deportivas, y número de puestos escolares, para impartir enseñanzas con garantía de calidad (artículo 14). Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, la citada Ley condiciona la apertura y funcionamiento de los centros docentes privados al principio de autorización administrativa que se concederá siempre que aquéllos reúnan los requisitos mínimos establecidos.

Posteriormente, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, de aplicación a los servicios que se realizan a cambio de una contraprestación económica y que son ofrecidos o prestados en territorio español, afecta a los requisitos a los que se somete la prestación de servicios educativos de interés económico general, en tanto que dichos requisitos deberán tener carácter reglado, ser claros e inequívocos, objetivos e imparciales, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación.

Es cierto que quedan exceptuados del ámbito de aplicación de esta Ley 17/2009 los servicios sociales relativos a la atención a la infancia provistos directamente por las Administraciones Públicas o por prestadores privados en la medida en que dichos servicios se presten en virtud de acuerdo, concierto o convenio con la referida Administración. Mas estimamos que no es éste el caso del Colegio que nos ocupa. A nuestro juicio, la citada Ley ampara la exigencia de autorización en el presente supuesto, habida cuenta de que concurren las tres condiciones establecidas en el artículo 5, relativas a que el régimen de autorización no resulte discriminatorio, necesidad de que esté justificado por razón de interés general y proporcionalidad en el sentido de que dicho régimen sea el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue.

Pese a lo anteriormente expuesto, y a que de la publicidad del Colegio se infiere una intencionalidad educativa que exige el cumplimiento de unos requisitos mínimos con el fin de garantizar a los niños una educación en condiciones de seguridad y calidad, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA afirma que el citado Colegio *“no figura entre los autorizados como Centro Privado de Educación Infantil”*.

Observamos que hay un cierto vacío normativo que posibilita que, sin ningún tipo de autorización, supervisión o control por parte de organismo administrativo alguno, funcione un Colegio de estas características, en el que las familias delegan el cuidado y formación de sus hijos menores de 6 años durante muchas horas al día. Desconocemos el número de Centros que funcionan en estas mismas condiciones en Aragón pero, en todo caso, es preciso establecer una regulación a fin de garantizar que en ellos se presta a los niños una adecuada atención.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

1.- Que el Gobierno de Aragón delimite las competencias de los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y de Servicios Sociales y Familia de la DGA en materia de atención a la infancia.

2.- Que se proceda a regular de forma más precisa la organización y funcionamiento en nuestra Comunidad Autónoma de centros que no responden al modelo educativo formal y a los que asisten menores diariamente y durante una larga jornada.

3.- Que la Administración aragonesa adopte las medidas oportunas para ejercer con rigor tareas de control y supervisión de todos los servicios destinados a la infancia que funcionan en nuestra Comunidad Autónoma.”

Respuesta de la administración

La recomendación ha sido aceptada por la Administración educativa aragonesa y ha quedado sin respuesta por parte de los Departamentos de Presidencia y Justicia y de Sanidad, Servicios Sociales y Familia de la DGA.

9.3.9. EXPEDIENTE 1033/2010, 1790/2010 y 1383/2010 Enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras

Sugerencias dirigidas a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, al Director General de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión y a los Alcaldes Presidentes de Huesca, Teruel y Zaragoza con fecha 9 de mayo de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el año 2008, el Instituto Aragonés de la Juventud realizó un informe titulado “Juventud e idiomas”, promovido por la Institución El Justicia de Aragón, que aludía a la importancia de comenzar el aprendizaje de idiomas a edades muy tempranas, y en el que se abogaba por otorgar un mayor peso al aprendizaje de idiomas en nuestra Comunidad. En particular, el informe concluía haciendo referencia, entre otros, a los siguientes aspectos:

- Disminuir la ratio de alumnos por aula en las asignaturas de idiomas, lo que favorecería el aplicar otros métodos de enseñanza como ocurre en la Unión Europea. Facilitando los desdobles en estas materias se podrían realizar más prácticas orales.

- Ante las notables diferencias detectadas entre el medio urbano y el medio rural, se solicitaba a los organismos competentes equiparar, en la medida de lo posible, los recursos en ambos medios.

- El inconveniente del desplazamiento a las Escuelas Oficiales de Idiomas, tendría que ser subsanado por la posibilidad de estudiar lenguas en sus centros respectivos con carácter reglado.

- Hacer extensible a la totalidad del territorio aragonés la concesión de becas, subvenciones, campos de trabajo, para el intercambio de estudiantes y el aprendizaje de los diferentes idiomas, tanto en la Unión Europea como en otros países del mundo.

- Favorecer los intercambios lingüísticos escolares con las ciudades hermanadas, subvencionando y facilitando los contactos.

SEGUNDO.- Al amparo de las facultades que me confiere el artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón y la ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, se procedió a la apertura de este expediente de oficio con objeto de estudiar el seguimiento, tanto por parte de la Administración educativa como de las Corporaciones Locales, de lo indicado en las conclusiones del citado informe en sus respectivos ámbitos de actuación.

En consecuencia, con objeto de recabar información precisa al respecto, remití escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y a los Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza a fin de que me indicasen las actuaciones que, desde el año 2008, han implementado.

Asimismo, me dirigí a la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión a fin de que me informase sobre su postura en relación con el diseño de programas de carácter educativo para la enseñanza de idiomas.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Teruel nos remite un informe de la Unidad de Juventud de la citada Corporación Local, en el que se detallan las siguientes actuaciones de la Concejalía de Juventud:

“- ACTIVIDAD: MUESTRA DE TEATRO Y BAILE JOVEN

o Temática: Teatro e Idioma

o Desarrollo: Representaciones de obras teatrales en lengua inglesa.

- o Fechas: Junio de 2009 y Junio de 2010*
- o Horario: 20:00 - 21:30*
- o Destinatarios: jóvenes de 11 a 14 años.*

- ACTIVIDAD: JOVEN SEMANA TEATRERA INGLESA

- o Temática: Teatro e Idioma*
- o Desarrollo: Aprendizaje integral de técnicas teatrales y de expresión corporal; desarrollo de la creatividad, espontaneidad e imaginación; fomento de expresión de emociones, sentimientos, ideas y pensamientos en lengua inglesa.*
- o Fechas: 19-23 de Julio de 2010*
- o Horario: 11:00 - 14:00 y 16:00-18:00*
- o Destinatarios: jóvenes de 12 a 15 años.”*

CUARTO.- El Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Huesca contesta remitiendo copia del informe de la Coordinadora del Plan Municipal de Juventud, del siguiente tenor literal:

***“Acciones que el Ayuntamiento de Huesca impulsa para otorgar un mayor peso del aprendizaje de idiomas en nuestra Ciudad.*”**

En respuesta a la petición de información sobre las actuaciones que desde 2008 ha implementado el Ayuntamiento de Huesca en relación con el aprendizaje de idiomas a edades tempranas el presente informe trata de recoger a modo de resumen las acciones que desde el Plan Municipal de Juventud de Huesca se llevan a cabo en la actualidad y que buscan facilitar el conocimiento de otros idiomas, el intercambio lingüístico y cultural y la valoración de la importancia del aprendizaje de otros idiomas por parte de los más jóvenes. Estas acciones van dirigidas tanto a jóvenes como a niños y niñas y están resumidas en el siguiente esquema:

- Desde la Oficina Municipal de Información Joven se responde de forma continuada a demandas de información sobre las posibilidades de cursos y becas para aprender idiomas, programas de intercambio europeo, prácticas en otros países o búsqueda de empleo y voluntariado en el extranjero, actividades todas ellas detrás de las que está siempre el objetivo de aprender o reforzar el aprendizaje de otro idioma.*
- Durante 2010 se ha realizado tres campamentos transpirenaicos, tres experiencias orientadas a facilitar el intercambio y el conocimiento de los contextos culturales e idiomáticos más cercanos:*

o Campamento Interaventure: organizado en colaboración con el Ayuntamiento de Tarbes. Ha cumplido este año su séptima edición con la participación de 20 jóvenes de Tarbes y 20 de la Comarca de la Hoya y con un programa de actividades dirigidas fundamentalmente al fomento de la comunicación en los dos idiomas.

o Campamento Animar-t organizado en colaboración con el Ayuntamiento de Olot (Gerona) y Tournefeuille (Francia) en el marco del programa de los departamentos de cultura de las tres ciudades "Ciudades 3.0", apoyado con fondos Interreg. En este caso el campamento trata de acercar a los jóvenes a una faceta de la creación artística multimedia desde la perspectiva de los tres idiomas y con el enriquecimiento cultural que el plurilinguismo aporta.

o Encuentro de jóvenes "Del Gallego al Gave": organizado en colaboración Association de Prévention Spécialisée des Hautes - Pyrénées y por el Club Stadoceste Tarbais Canoé Kayak de Tarbes (Francia). Esta iniciativa busca extender este tipo de actividades a los jóvenes con menos oportunidades y ha contado este año con la participación de 16 jóvenes de Huesca y Tarbes.

- Acreditación como organización de envío y acogida de la acción Servicio de Voluntariado Europeo del Programa Juventud en Acción. Este programa va a permitir a jóvenes oscenses vivir la experiencia de realizar un voluntariado en cualquier país europeo en proyectos de la mas diversa índole, ofreciéndoles al mismo tiempo la oportunidad de aprender o mejorar el conocimiento de otro idioma ya que incluye la formación del idioma correspondiente antes de la partida y en el lugar donde va a prestar el servicio. Del mismo modo va a permitir la llegada a Huesca de Voluntarios de otros países europeos que participarán activamente en actividades con otros jóvenes de nuestra ciudad lo que supondrá un aumento de la motivación de estos para conocer otros países y otros idiomas.

- Apoyo al programa "Coup de Théâtre" que la Asociación K@leidós organiza en colaboración con el Gobierno de Aragón. Este programa forma parte de la oferta de Programas Educativos de la DGA para los jóvenes de nuestra comunidad y tiene por objetivo el aprendizaje del idioma francés a través de las técnicas teatrales. Cada año el desarrollo de este programa culmina con la celebración de un festival en el que participan alumnos de institutos de todo el mundo con sus profesores, presentando las obras de teatro en francés que han preparado a lo largo del curso. Este festival lleva 11 años celebrándose en Huesca y cuenta con el apoyo logístico del Ayuntamiento de Huesca.

- Este año también se ha colaborado en la extensión de este programa a primaria a través del programa "Minicoup" que permite que los niños y niñas de los colegios bilingües en francés de la ciudad puedan disfrutar del teatro en este idioma.

- A lo largo de los últimos años se ha colaborado con diversos colegios e institutos de la ciudad en la búsqueda de contactos para posibles intercambios con centros, fundamentalmente de las ciudades francesas con las que existe una colaboración fluida a través de diversos programas municipales.

- Esta en propuesta y estudio la introducción en la Escuela Infantil Municipal "Las Pajaritas" de la formación temprana de inglés.
- El Ayuntamiento de Huesca colabora además a través de un convenio en la implantación en el Instituto Lucas Mallada del programa de Bachillerato Internacional.
- Existen otras acciones concretas de intercambio de profesionales y jóvenes con localidades del sur de Francia que, además del importante aporte en cuanto a enriquecimiento personal y profesional, inciden de forma indirecta en la necesidad y la oportunidad de conocer y practicar otro idioma.

Conscientes de que la formación en idiomas y la movilidad son dos elementos muy necesarios para mejorar la autonomía y las posibilidades de desarrollo integral de los niños, niñas y jóvenes/ desde el Plan Municipal de Juventud seguimos trabajando en favorecer al máximo, en el ámbito de nuestras competencias, experiencias de intercambio y de encuentro sobre todo a nivel europeo."

QUINTO.- Desde el Ayuntamiento de Zaragoza, nos remiten las actividades orientadas al aprendizaje de idiomas extranjeros desarrolladas por la Universidad Popular, entidad dependiente del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas:

“CURSOS DE IDIOMAS EN LA UNIVERSIDAD POPULAR DE ZARAGOZA

La Universidad Popular viene realizando de forma sistemática y desde su creación en 1983, el Programa de Formación en Idiomas, incrementando cada año en diferentes Idiomas:

CURSO 2009/2010	INGLES	15 CURSOS
CURSO 2009/2010	FRANCES	5 CURSOS
CURSO 2009/2010	ITALIANO	2 CURSOS
CURSO 2009/2010	RUSO	1 CURSO
CURSO 2009/2010	ARABE	3 CURSOS
CURSO 2009/2010	SEMINARIO LENGUA A	1 CURSO
CURSO 2009/2010	ESPAÑOL	20 CURSOS
	TOTAL	47 CURSOS

CURSO 2010/2011	INGLES	15 CURSOS
CURSO 2010/2011	FRANCES	5 CURSOS
CURSO 2010/2011	ITALIANO	3 CURSOS
CURSO 2010/2011	RUSO	2 CURSOS
CURSO 2010/2011	SEMINARIO LENGUA A	1 CURSO
CURSO 2010/2011	ARABE	3 CURSOS
CURSO 2010/2011	CHINO MANADARIN	1 CURSO
CURSO 2010/2011	ALEMAN	1 CURSO
CURSO 2010/2011	ESPAÑOL	20 CURSOS

Como se puede ver se va incrementando cada curso y existen tres niveles en cada uno de los Idiomas:

- *Nivel Iniciación.*
- *Nivel Elemental.*
- *Nivel Consolidación.*

Cada Nivel es de 128 horas y se realiza a lo largo de un curso de Lunes a Jueves una hora diaria ó bien 2 días dos horas, es decir cuatro horas a la semana.”

SEXTO.- El Director General de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión nos remite la siguiente información:

“La ley 8/1987, de 15 de abril, de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión no hace una referencia expresa en el artículo que regula los principios de la CARTV a la cuestión planteada en la solicitud del Justicia de Aragón. Hay una formulación genérica a la especial atención a la juventud y a la infancia. Sólo de una manera muy tangencial podría entenderse que dentro de la atención a la juventud está la de establecer una programación específica de la enseñanza del inglés y del francés.

En las previsiones de programación de la Televisión Autonómica de Aragón no están contemplados programas para la enseñanza de idiomas (en concreto de inglés y francés) ya que actualmente existen numerosas ofertas que pueden cubrir las necesidades de las personas interesadas y, además, supondría un coste económico que en el actual contexto de reducción presupuestaria Aragón Televisión no podría acometer. Parece lógico en un escenario de reducción presupuestaria de los Entes Públicos no duplicar esfuerzos sino optimizar lo ya existente.

En este sentido cabe señalar, entre otras cosas, las siguientes:

- *Ya hay una televisión pública (La 2 de Televisión Española) que emite cada día, a las 06,30 de la mañana, un programa de enseñanza de inglés (That's English), y no parece conveniente duplicar contenidos de esta naturaleza que ya son ofrecidos por otra cadena pública.*
- *La compra de derechos de este tipo de programas resulta muy costosa para una sola televisión de ámbito autonómico, y ninguna otra cadena integrada en FORTA está interesada en ello. En relación con el cine cabe señalar que las películas se adquieren sindicadamente con las otras televisiones públicas autonómicas de FORTA por aprovechar las economías de escala. Estas películas se adquieren dobladas al castellano. Mantener la versión original, en su caso, de inglés o francés,*

subtitulando en castellano, requeriría un acuerdo de todas las Corporaciones integradas en FORTA.

- *Internet ofrece numerosas y muy diversas ofertas para el aprendizaje de idiomas (muchas de ellas totalmente gratuitas).*
- *La Televisión Digital Terrestre (TDT), implantada en toda la Comunidad Autónoma, permite ver las películas en versión original*

Tampoco Aragón Radio contempla en su actual parrilla de programación la inclusión de espacios educativos en inglés o francés. El objetivo de prestar atención a las personas que tengan especiales necesidades formativas en materia de idiomas sería un objetivo asumible en la propia estrategia de Aragón Radio a corto o medio plazo, siempre que se den las condiciones técnicas y humanas necesarias. Actualmente, y desde el punto de vista tecnológico, Aragón Radio estaría preparada para prestar ese servicio a través de su segundo canal, de emisión exclusiva en Internet.

Desde su nacimiento, y hasta su quinto año de emisión, el propio proyecto de Aragón Radio ha visto como necesario el asumir las prioridades de su implantación desde la proximidad, la información y la apuesta por un desarrollo tecnológico, que permita garantizar el acceso al medio, a través de métodos convencionales de escucha o de Internet. En este contexto, hasta ahora ha sido imposible asumir presupuestariamente la inclusión de programas o fórmulas específicas en otros idiomas, si bien la propia implantación tecnológica del proyecto, a través de www.aragonradio2.com o la propia multiplataforma en dispositivos múltiples de escucha (Iphone, Ipad o Android) permitirían con una inversión razonable de recursos implementar algún tipo de solución al respecto.

Por otra parte, Aragón Radio podría en su propio planteamiento estratégico futuro iniciar negociaciones con otras plataformas educativas vigentes con éxito en el ámbito de la televisión, la radio e Internet, como es el caso de Vaughan Radio (www.vaughanradio.com). La vigencia y buena aceptación que la escucha de radio on line y radio a la carta ha tenido entre los oyentes de su segundo canal en la red acreditan que podría constituir un soporte idóneo para algún acuerdo de colaboración con una de esas iniciativas de carácter privado.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 21 de noviembre de 2008, relativa a una estrategia europea en favor del multilingüismo, invita a los Estados miembros y a la Comisión, en sus respectivos ámbitos de competencia, para que realicen campañas de concienciación sobre los beneficios del aprendizaje de lenguas, destinadas a todos los públicos y en particular a los jóvenes en sus fases iniciales de formación, tanto en la enseñanza general como en la profesional.

Con objeto de reforzar el aprendizaje de lenguas a lo largo de toda la vida, la citada Resolución insta a que los Estados se esfuercen por proporcionar a los jóvenes, desde su más temprana edad y continuando más allá de la educación general, durante la formación profesional y la educación superior, una oferta variada y de calidad de enseñanza de lenguas, de forma que les permita adquirir el dominio de, al menos, dos lenguas extranjeras, lo que constituye un factor de integración en la actual sociedad del conocimiento, una de cuyas principales características es la movilidad.

En este sentido, existe el compromiso de la Comisión de la Unión Europea de llevar a cabo un diálogo para trabajar conjuntamente con los Estados miembros, a través del método abierto de coordinación en el proceso «Educación y formación 2010», a fin de promover el multilingüismo en el nuevo marco estratégico de cooperación después de 2010. Con esta finalidad, se pretende extender el mandato del Grupo de trabajo sobre lenguas para abarcar todos los aspectos del multilingüismo.

Son diversas las iniciativas y actuaciones que desde hace años está implementando la Unión Europea destinadas a facilitar el conocimiento de lenguas extranjeras entre sus ciudadanos. Tal es el caso de los programas Comenius, Sócrates, o Leonardo da Vinci. En esta línea, ya en el año 2002, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron la necesidad de que tanto la Unión Europea como sus Estados miembros incrementen las medidas para mejorar el aprendizaje de idiomas.

Así, para lograr el dominio de las habilidades lingüísticas básicas se estima oportuno promover la enseñanza de al menos dos lenguas extranjeras a todos los ciudadanos desde edades tempranas, si bien se aprecia que difieren notablemente, entre los diferentes países europeos, aspectos como qué lenguas enseñar y cuántas, o el grado de progresión y los niveles de exigencia en unos y otros.

Segunda.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece entre los objetivos de la Educación Infantil *“desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión”* (artículo 13.f); y determina que *“corresponde a las Administraciones educativas fomentar una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo de la Educación Infantil, especialmente en el último año”* (artículo 14.5).

En cuanto a la Educación Primaria, el artículo 17 de la Ley Orgánica de Educación señala como objetivo *“adquirir en, al menos, una lengua extranjera la competencia comunicativa básica que les permita expresar y comprender mensajes sencillos y desenvolverse en situaciones cotidianas”*. Y en la organización de las áreas de esta etapa educativa se observa que una de ellas es precisamente *“Lengua extranjera”*. En particular, en el tercer ciclo de la etapa, cursos 5º y 6º de Educación Primaria, la Ley Orgánica de Educación indica que las Administraciones educativas podrán añadir una segunda lengua extranjera (artículo 18.4).

Por lo que respecta a la Educación Secundaria Obligatoria, la Ley 2/2006 señala que ha de contribuir a desarrollar en los alumnos las capacidades que le permitan comprender y expresarse en una o más lenguas extranjeras.

También el anteproyecto de Ley de Educación de Aragón, sometido a información pública por Resolución de 9 de septiembre de 2008, de la Secretaría General Técnica, aborda el aprendizaje de lenguas extranjeras en el Capítulo segundo, señalando expresamente que dicho aprendizaje constituye uno de los objetivos fundamentales de calidad, y por tanto del éxito escolar. Consecuentemente, dispone que la Administración Educativa desarrollará un conjunto de medidas conducente a que el alumnado alcance dicho objetivo, en el marco de un contexto de ciudadanía europea.

El citado Anteproyecto prevé que los alumnos cursen una primera lengua extranjera a partir del primer curso del segundo ciclo de la Educación Infantil, a los 3 años de edad, y una segunda lengua extranjera a partir del tercer ciclo de Educación Primaria, a los 10 años. Y en lo concerniente a la Educación Secundaria, establece que los centros que lo soliciten y cumplan los requisitos de profesorado y programación didáctica, ofrecerán una tercera lengua extranjera para ser cursada voluntariamente por el alumnado de Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato con ampliación del horario lectivo.

De la normativa anteriormente expuesta se desprende que en nuestra Comunidad Autónoma, hay un creciente respaldo a la enseñanza de idiomas y que su aprendizaje se inicia a una edad cada vez más temprana, como también sucede en otros centros docentes europeos. El estudio *“Key Data on Teaching Languages at School in Europe”*, sobre enseñanza de idiomas, publicado por la Red Europea de Información en Educación, Eurydice, muestra que los 31 países participantes siguen la línea marcada por la citada Resolución del Consejo de la Unión Europea.

Los datos aportados en este estudio nos permiten constatar que en las Comunidades Autónomas españolas los niños inician el aprendizaje de un idioma antes que en la mayoría de países europeos, en los que el aprendizaje obligatorio de un idioma extranjero empieza en la enseñanza primaria. Sin embargo, el tiempo dedicado a la enseñanza de idiomas extranjeros en las escuelas primarias es limitado y varía considerablemente de un país a otro.

Por otra parte, no en todos los países se enseñan dos idiomas extranjeros a partir de una edad muy temprana, pero el estudio muestra que, en la mayoría de ellos, los alumnos ya tienen la posibilidad de estudiarlos en la enseñanza secundaria. En trece países europeos, el inglés es el primer idioma extranjero obligatorio. Incluso cuando existe otra opción, los alumnos y sus padres optan por el inglés, que es actualmente el idioma que más se enseña a los alumnos de toda Europa: Un 90% estudian inglés en algún momento de su enseñanza obligatoria. Y cuando se enseña una segunda lengua extranjera, predominan el francés o el alemán.

Si nos atenemos a lo expuesto en el estudio de la red Eurydice, se observa que la situación en nuestra Comunidad Autónoma es muy similar a la de otros países de la Unión Europea en lo que concierne a las enseñanzas regladas de régimen general, en las que predomina el estudio de la lengua inglesa, y el francés como segundo idioma. Cuestión distinta es la forma en que se imparten estas enseñanzas y las medidas que se están adoptando para favorecer la necesaria formación permanente del profesorado de lenguas extranjeras.

Tercera.- La educación secundaria es la etapa en la que, tradicionalmente, los sistemas educativos han profundizado en la enseñanza de idiomas, facilitando que los adolescentes puedan adquirir las habilidades necesarias para el aprendizaje de lenguas extranjeras, no solamente durante su escolaridad obligatoria y postobligatoria sino también ulteriormente, fomentando su motivación para aprender lenguas a lo largo de toda la vida.

En las materias de lenguas extranjeras en Educación Secundaria es preciso incidir fundamentalmente en un conocimiento de las mismas por parte del alumnado más activo que pasivo, para lo cual en las clases de idiomas se han de desarrollar estrategias que posibiliten adquirir destrezas comunicativas que, en su caso, permitieran a los alumnos desenvolverse sin problemas en el país cuya lengua oficial estudian.

Si bien la Administración educativa no ha dado respuesta a nuestra solicitud de información, esta Institución tiene conocimiento de la posibilidad de que los Departamentos de Lenguas Extranjeras establezcan un plan de aplicación de las horas concedidas por desdobles en los grupos de Enseñanza Secundaria Obligatoria con más de 22 alumnos. Sin embargo, es habitual que las horas que se otorgan para esta finalidad permitan solamente una hora de desdoble semanal por grupo.

Entendemos que no es viable un aprendizaje activo de un idioma, y el desarrollo de aptitudes comunicativas en la lengua extranjera que se esté cursando, en un grupo con más de 15 alumnos. En consecuencia, a nuestro juicio, sería conveniente ampliar la concesión de horas de desdoble de forma que en todas las horas que se imparte una materia de lengua extranjera hubiera un máximo de 15 alumnos por aula.

Cuarta.- En el aprendizaje de lenguas extranjeras, además de las enseñanzas regladas y el seguimiento de cursos en centros especializados, son esenciales las estancias de los alumnos en los países extranjeros en que se habla predominantemente el idioma que estudian. Existen iniciativas de la Unión Europea, en las que participa nuestra Comunidad, que facilitan el contacto entre aulas de distintos países para que lleven a cabo proyectos y tareas conjuntas que, con frecuencia, conducen a intercambios de alumnos.

Asimismo, el anteproyecto de Ley de Educación de Aragón recoge que la Administración Educativa promoverá las estancias de alumnado y profesorado en otros

países con la finalidad de perfeccionar sus competencias lingüísticas en otros idiomas y, en el caso de estancias en países de la Unión Europea, el fortalecimiento de la ciudadanía europea. Para ello, el anteproyecto prevé la suscripción de convenios de colaboración con regiones de otros países con la finalidad de desarrollar acciones conjuntas en materia educativa.

En este sentido, es de destacar la realización, por parte del Ayuntamiento de Huesca, de experiencias orientadas a facilitar el intercambio y el conocimiento de los contextos culturales e idiomáticos más cercanos, como los Campamentos Interaventure, Animar-t y los encuentros de jóvenes organizados en colaboración con diversas instituciones y asociaciones francesas, así como su participación en el Servicio de Voluntariado Europeo para facilitar a los jóvenes oscenses la realización de un voluntariado en cualquier país europeo.

Mas la futura Ley de Educación de Aragón no se circunscribe al aprendizaje del idioma sino que también pretende potenciar entre el alumnado el conocimiento de la cultura de los países cuya lengua se esté estudiando, a través de la realización de actividades artísticas, musicales, teatrales y otras semejantes utilizando la lengua vehicular en la que estudien. En esta línea cabe enmarcar tanto las actividades de teatro que ha desarrollado la Concejalía de Juventud del Ayuntamiento de Teruel como el “Minicoup” y “Coup de Théâtre” apoyados por el Ayuntamiento de Huesca.

La información que nos remiten desde el Ayuntamiento de Zaragoza pone de relieve la loable actividad que desarrolla su Universidad Popular orientada al aprendizaje de idiomas extranjeros, impartiendo numerosos cursos. No obstante, el informe recibido no nos permite concluir que la citada Corporación Local esté organizando o favoreciendo intercambios o estancias en países extranjeros o realizando actividades culturales o lúdicas en lenguas extranjeras.

Mención aparte se ha de hacer de la intención de la Administración educativa aragonesa, reflejada en el artículo 36 del anteproyecto de nuestra futura Ley de Educación, en lo concerniente a la enseñanza en lenguas extranjeras, entendiendo por tal la que se desarrolla utilizando una o varias lenguas extranjeras como lengua vehicular en alguna área, materia o módulo del currículo de las diferentes enseñanzas. Así, el anteproyecto recoge que para promover la enseñanza en lenguas extranjeras:

“a) Los centros de nueva creación, que el Departamento con competencias en materia educativa ponga en funcionamiento en las etapas de Educación Infantil y Primaria, desarrollarán enseñanzas en lenguas extranjeras, teniendo garantizada la continuidad en las siguientes etapas.

b) La Administración impulsará la implantación de la enseñanza en lenguas extranjeras en los centros ya existentes que impartan enseñanzas tanto obligatorias como postobligatorias. “

Estos compromisos recogidos en el anteproyecto de nuestra futura Ley educativa exigen una preparación adicional del profesorado para poder ejercer su labor docente en centros bilingües: Además de la materia de su especialidad, es necesario que domine la consiguiente lengua extranjera.

Quinta.- La Resolución del Consejo de la Unión Europea, en lo que respecta a formación del profesorado, aboga porque los Estados miembros y la Comisión:

“f) presten una atención especial a la formación adicional de los profesores de lenguas y al refuerzo de las competencias lingüísticas de los profesores en general, con el fin de impulsar la enseñanza de materias no lingüísticas en idiomas extranjeros (AICI - aprendizaje integrado de contenidos e idiomas);

g) fomenten la movilidad y los intercambios europeos entre profesores de lenguas, a fin de que el mayor número posible de entre ellos haya pasado cierto tiempo en un país en el que se hable la lengua que enseñan;

h) se apoyen en el programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente, y en los planes nacionales pertinentes, para favorecer la movilidad de todos los públicos, en particular de los jóvenes en formación y de los profesores, de modo que les permita mejorar sus competencias lingüísticas, y en iniciativas como la Etiqueta europea para los proyectos innovadores en el aprendizaje de idiomas para desarrollar materiales de aprendizaje y enseñanza de lenguas.”

Es cierto que existen programas para mejorar las capacidades de los profesores que inician su ejercicio profesional y que ayudan a dinamizar los cursos de lengua extranjera, mas estimamos que el dominio y la necesaria actualización de un idioma requiere la permanencia del profesor que lo ha de impartir en el país extranjero correspondiente.

Hay programas que ofrecen financiación y apoyo para intercambios y estancias como profesor visitante a personas en proceso de formación o bien estancias en el extranjero para la formación continua de los profesores. Sin embargo, el estudio de la red Eurydice pone de manifiesto que en pocos países la movilidad es parte de la formación de los profesores.

Asimismo, el citado estudio refleja que, si bien en la Educación Secundaria el nivel de especialización de los profesores de idiomas difiere entre unos y otros países miembros, en Educación Primaria se constata que las clases de lengua extranjera son impartidas por profesorado generalista en algunos países. No es éste el caso de Aragón, pues son maestros especialistas quienes enseñan idiomas en Primaria. Y, debido a la especial configuración geográfica de nuestra Comunidad, algunos de estos maestros están adscritos a un Colegio Rural Agrupado y han de realizar itinerancias para ejercer su docencia de lengua extranjera en escuelas unitarias de pequeñas localidades.

Para impartir sus enseñanzas de idiomas, tanto los Profesores de Primaria como los de Secundaria, pueden disponer de métodos y materiales con enfoques innovadores que facilitan su labor docente. Mas, como se ha apuntado anteriormente, entendemos que es fundamental ofrecerles además la posibilidad de actualizar sus conocimientos del idioma que imparten mediante estancias de larga duración en el país en el que éste se hable predominantemente. Así lo refleja también el Gobierno aragonés en el artículo 35.4 del anteproyecto de Ley de Educación de Aragón, señalando que la Administración Educativa promoverá las estancias de profesorado en otros países con la finalidad de perfeccionar sus competencias lingüísticas en otros idiomas.

Hemos de tener en cuenta que estancias en el extranjero suponen cuantiosos gastos económicos, por lo que creemos que los intercambios de profesores constituyen una posibilidad que se debería fomentar. En consecuencia, para favorecer que se puedan llevar a cabo, habría que dotar de mayor flexibilidad al sistema y establecer cauces que permitan realizarlos sin detrimento alguno de la calidad de las enseñanzas de idiomas ya que, durante el tiempo del intercambio, las clases de lengua extranjera podrían ser impartidas por profesorado nativo.

Sexta.- El conocimiento de varios idiomas extranjeros es indudable que facilita la incorporación de los jóvenes al mundo laboral: En la era de la globalización, las entidades y empresas han de mantener relaciones con otros países y, para ello, sus empleados habrán de comunicarse en una misma lengua. Por tanto, es esencial la enseñanza de idiomas a todos los alumnos de Formación Profesional, para los que el anteproyecto de Ley de Educación de Aragón prevé promover que desarrollen el módulo de formación en centros de trabajo en empresas de la Unión Europea.

El aprendizaje de idiomas en contextos profesionales requiere unas especificidades que no es usual se aborden en el ámbito de las enseñanzas regladas de régimen general, sino que se ha de realizar en centros especializados o bien integrarse como parte de la formación continua de los trabajadores. No obstante, el anteproyecto de nuestra Ley refleja que *“la enseñanza de idiomas se considera parte de la educación permanente y estará incorporada a los programas específicos que se creen para ello”* (artículo 35.6).

La Resolución del Consejo de la Unión Europea, cuando alude a la necesidad de reforzar el aprendizaje de idiomas a lo largo de toda la vida, también invita a los Estados miembros y a la Comisión a que *“se esfuercen por fomentar la adquisición y actualización periódica, por parte de todos, de competencias lingüísticas en entornos formales, no formales e informales”*.

En este sentido, es destacable la actividad que desarrolla la Universidad Popular de Zaragoza en la organización de cursos de idiomas para personas con un perfil muy definido y vecinos de una determinada zona, a quienes va dirigido este servicio descentralizado. Debemos tener en cuenta que, si bien es cierto que es múltiple la oferta pública y privada de cursos de idiomas, no es fácil matricularse en ellos, ya sea por

motivos económicos, que impiden afrontar la carestía del curso en academias privadas, o por falta de plazas vacantes en el caso de entidades públicas.

En nuestro sistema educativo, a partir de los 16 años de edad, se pueden cursar lenguas extranjeras, fuera de las etapas de enseñanzas ordinarias, en las Escuelas Oficiales de Idiomas según establecen los artículos 59 y siguientes de la Ley Orgánica de Educación. No obstante, esta Institución tiene conocimiento de la gran demanda en nuestra Comunidad para cursar estudios en Escuelas Oficiales de Idiomas, cuyas enseñanzas se adaptan mejor a los ritmos y estilos de aprendizaje de las personas adultas. En grandes ciudades, como Zaragoza, parece que la oferta apenas permite que la mitad de los solicitantes consigan una plaza, siendo especialmente difícil la admisión en Inglés, el idioma más solicitado, en el que se estima que una tercera parte de los aspirantes quedan excluidos.

Con objeto de conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración, estimamos conveniente disponer de información más precisa, especialmente en lo concerniente a los idiomas francés e inglés. En este sentido, dirigimos escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que nos concretaran, para cada nivel, el número de interesados que han solicitado plaza y cuántos han resultado admitidos para el curso 20010-2011 en cada una de las Escuelas Oficiales de Idiomas de Aragón. Asimismo, consideramos de interés conocer datos acerca de la incidencia de absentismo en estos estudios y del rendimiento escolar de los alumnos de las citadas lenguas, francés e inglés: En particular, el número de alumnos matriculados el curso pasado, de los presentados a examen y de los aprobados en cada nivel de esos dos idiomas.

Pese a que no se ha recibido respuesta alguna de la Administración Educativa a esta solicitud de información, creemos que, a tenor de las estimaciones apuntadas, es preciso ampliar la actual oferta de enseñanzas de idiomas, especialmente las que se imparten en Escuelas Oficiales de Idiomas, a fin de que todas las personas interesadas puedan cursar las lenguas extranjeras que más se ajustan a sus necesidades.

Séptima.- Los medios de comunicación y, muy especialmente, los audiovisuales pueden resultar de gran utilidad para un aprendizaje informal y lúdico de lenguas extranjeras. Tal sería el caso de la emisión de películas en versión original subtitulada.

Esta Institución comparte el criterio de que la radio televisión pública aragonesa es una entidad que presta un servicio a nuestra sociedad en un rango muy amplio que le permite cubrir todos los sectores de la misma, tanto por edad como por diversidad de intereses. Y habiendo detectado, por diferentes medios, una insuficiente preparación de muchos ciudadanos de nuestra Comunidad para hablar fluidamente y ejercer tareas propias de sus puestos de trabajo en otros idiomas, estimamos que se deben aunar esfuerzos encaminados a fomentar el aprendizaje de idiomas entre los aragoneses, sin circunscribir esta actividad exclusivamente al ámbito escolar.

En este sentido, son plausibles algunas iniciativas llevadas a cabo en la radio televisión pública nacional, como el programa That's English seguido, pese a su horario de emisión, por muchas personas a quienes se les otorga un diploma acreditativo tras realizar las correspondientes pruebas.

En esta misma línea es muy importante el papel que puede desempeñar la radio televisión aragonesa. Por una parte, promoviendo un futuro acuerdo de todas las Corporaciones integradas en FORTA para la adquisición de películas en versión original. Y por otra, instando que se diseñen programas de carácter educativo, para ser emitidos diariamente, con objeto de facilitar el aprendizaje de idiomas, fundamentalmente inglés y francés. El primero, por ser un idioma muy extendido en el mundo y el habitual en las relaciones comerciales con otros países; y el segundo, para favorecer las relaciones fronterizas con nuestro país vecino, de interés primordial para los residentes en localidades próximas a Francia.

Octava.- En cuanto a la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a nuestras solicitudes de información, estimamos oportuno recordar que 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 incremente gradualmente, en la medida que lo permitan las disponibilidades presupuestarias, las horas de desdoble en las enseñanzas regladas de lenguas extranjeras en Educación Secundaria, con la finalidad de lograr que en todas las clases en las que se imparten lenguas extranjeras haya un máximo de 15 alumnos.

2.- Que la Administración Educativa adopte las medidas oportunas con objeto de promover estancias de larga duración en países extranjeros, tanto para que el alumnado profundice en el estudio del idioma que está cursando, como para que el profesorado pueda actualizar sus conocimientos de la lengua extranjera que imparte.

3.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA establezca los cauces precisos y actúe con la necesaria flexibilidad a fin de fomentar, en coordinación con Centros docentes de otros países, la realización de intercambios de profesores de idiomas o de los que imparten enseñanzas en centros bilingües.

4.- Que la Administración Educativa arbitre los medios necesarios para que todos los aragoneses interesados en cursar una lengua extranjera en Escuelas Oficiales de Idiomas de nuestra Comunidad puedan recibir las correspondientes enseñanzas, bien en modalidad presencial o a distancia.

5.- Que los Ayuntamientos de Huesca, Teruel y Zaragoza estudien la conveniencia de ampliar su actual oferta de actividades de fomento del aprendizaje de idiomas entre sus ciudadanos, ya sea de forma lúdica, en entornos no formales, centradas en la organización de actuaciones que potencien la adquisición de competencias en una lengua extranjera, tales como campamentos, intercambios, representaciones y otros actos culturales en el idioma correspondiente; o bien mediante actividades más académicas, en la línea de los cursos que se imparten en la Universidad Popular de Zaragoza.

6.- Que la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión promueva un posible acuerdo con todas las Corporaciones integradas en FORTA para la emisión de películas en versión original subtitulada, así como el diseño de programas de carácter educativo que, por distintos medios, faciliten un aprendizaje permanente de idiomas entre los ciudadanos, fundamentalmente inglés y francés.”

Respuesta de la administración

La Corporación Aragonesa de Radio y Televisión y los Ayuntamientos de Teruel y Zaragoza aceptan la sugerencia formulada, en tanto que la Administración educativa aragonesa y el Ayuntamiento de Huesca no han dado respuesta alguna hasta el momento de redactar este informe.

9.3.10. EXPEDIENTE 1950/2010

Escolarización de hermanos que regresan a su ciudad tras un traslado

Sugerencia dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 23 de mayo de 2011

“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 una familia de Alcañiz con dos niños, ... y ..., respectivamente, exponiendo lo siguiente:

“El padre es ... y hace dos años se tuvieron que trasladar a X por motivos laborales.

Ahora regresan a Alcañiz, pero surge un gran problema. Se solicitó plaza en el colegio donde estaban matriculados los niños anteriormente en Alcañiz, "La Inmaculada"; allí han ayudado todo lo que han podido para que los niños fueran admitidos, los padres de los antiguos compañeros firmaron una carta expresándole al Director Provincial de Educación que no les importaba que en la clase del mayor se superara el ratio, como ya ha ocurrido otros años, mientras que en la clase del pequeño no se superaba, ya que todos quieren a los niños y han crecido juntos.

El pediatra de X hizo un informe recomendando que los niños fueran admitidos en "La Inmaculada", porque lo han pasado realmente mal psicológicamente.

Los padres mandaron una carta explicando como estaban los niños psicológicamente y rogando su admisión en ese centro.

Pues bien todo ha sido en vano, a los niños les ha adjudicado un colegio ajeno al suyo. Al adjudicarles ya un colegio, se tenían que incorporar inmediatamente, pero la familia regresa a Alcañiz en Navidades, porque creen que es mejor para el niño mayor hacer el traslado con los exámenes de primer trimestre hechos y comenzar en enero tranquilo y al mismo ritmo que sus compañeros.”

El escrito de queja pone de manifiesto que los padres *“tienen que volver a solicitar colegio a finales de mes”*, por lo que se ruega que los niños puedan *“volver a su vida anterior”*, lo que conllevaría su admisión en el Centro “La Inmaculada” de Alcañiz (Teruel).

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, desde la Administración educativa nos remiten la siguiente información:

“El Decreto 32/2007 establece, en el artículo 23.2. relativo a solicitudes presentadas con posterioridad a la publicación de adjudicaciones realizadas en el Servicio Provincial, que "Los Servicios Provinciales adjudicarán plaza a estas solicitudes 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".

Con fecha 4 de noviembre de 2010 el presentador de la queja entregó solicitud de admisión en el Servicio Provincial de Educación de Teruel indicando el colegio concertado La Inmaculada, mediante modelo de solicitud conjunta y simultánea.

Con fecha 24 de noviembre se emite, para cada uno de los hermanos, una Resolución del Director Provincial asignándoles el centro C.P. Sobrarías e indicando que el plazo para formalizar matrícula es de "cinco días al recibir el presente comunicado" y "de acuerdo con la conversación telefónica mantenida con Inspección de Educación, de confirmarse que su incorporación al centro se realizaría en enero de 2011, deberán solicitar nuevamente plaza escolar en el momento que la precisen".

Con fecha 21 de diciembre presentan solicitud conjunta y simultánea de admisión de los hermanos en el Colegio La Inmaculada de Alcañiz, remitida por la Directora del centro al Servicio Provincial de Educación de Teruel, siendo registrada su entrada el 23 de diciembre de 2010.

El padre contacta telefónicamente con el Inspector de Educación y, ante la presentación de la solicitud, pregunta si es necesario volver a enviar algún otro documento. Se le indica que no es necesario ya que se dispone de todos los documentos que fueron remitidos en su día y que se volverá a estudiar la situación de los centros relacionados con las vacantes.

Del análisis de las solicitudes y de las vacantes se obtienen varios datos.

En primer lugar, los cursos de 3º de Infantil y 5º de primaria, en el colegio La Inmaculada, están matriculados 23 y 26 alumnos respectivamente, sin vacantes, no habiéndose producido cambios respecto a la situación analizada en el mes de noviembre. Dichos datos fueron confirmados por el centro a través del correo electrónico el día 6 de enero de 2011.

En segundo lugar, el C.P. Juan Lorenzo Palmireno, centro solicitado en segundo lugar, tiene 23 alumnos en 3º de Infantil y 25 en 5º de primaria, por tanto sin vacantes.

En tercer lugar solicitan el C.P. Juan Sobrarías, que tiene tres grupos en 3º de Infantil y uno de ellos cuenta con 22 alumnos (una vacante) y 24 en 5º de primaria.

Con fecha 5 de enero de 2011, considerando que la situación de vacantes en el C.P. Juan Sobrarías no ha cambiado, y que dicho centro fue la elección preferente manifestada por la familia en la solicitud de noviembre, se emite para cada niño una Resolución del Director del Servicio Provincial asignándole el centro Juan Sobrarías e indicando que "con este escrito deberá presentarse en el centro docente adjudicado, para formalizar la matrícula en el siguiente plazo: al recibo del presente comunicado".

Hay que hacer constar que las adjudicaciones realizadas han tenido en cuenta las consideraciones de la familia y se han ajustado en todo momento a la normativa vigente."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que *"el interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación"*, según enuncia el punto 7 de la Declaración de los Derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959. En el supuesto que nos ocupa, estimamos que el hecho de primar el interés de los hermanos aludidos en esta queja implica facilitar su regreso a su antiguo Colegio de Alcañiz.

Es cierto que no se detecta irregularidad administrativa, por vulneración de la normativa legal de aplicación, en la actuación de la Administración educativa en este caso, en el que se ha asignado a los dos hermanos un mismo Colegio y, además, uno de los indicados en su instancia de admisión: Concretamente, el consignado en tercer lugar. El fondo de la pretensión de esta 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 menores afectados por ese doble traslado de la familia.

Segunda.- Es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA el establecimiento de una programación orientada a la racionalización de la oferta de puestos escolares gratuitos que garantice la efectividad del derecho a la educación en su ámbito territorial.

Por lo que respecta al tema de las ratios, si bien la normativa estatal de aplicación vigente establece un máximo de 25 alumnos por unidad, el artículo 9.5 del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, modificado por Decreto 70/2010, de 13 de abril, por el que se regula la admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados, dispone que los Directores de los Servicios Provinciales determinarán el número máximo de alumnos por unidad en función de la programación educativa.

Así, en la instrucción de expedientes relativos a escolarización, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos han comunicado que *"no existe inconveniente legal alguno en que la Administración, según las circunstancias y la planificación educativa, fije una ratio diferente para satisfacer las necesidades de*

escolarización". En este sentido, tenemos conocimiento de incrementos de ratio en determinadas zonas, iniciativa que resulta muy bien acogida ya que contribuye a solventar situaciones problemáticas o a paliar carencias de puestos escolares.

En el presente supuesto, se advierte la posibilidad de adjudicar a uno de los hermanos una plaza de 3º de Infantil en el Colegio La Inmaculada, nivel en el que hay matriculados 23 alumnos. Y, aun cuando para el hermano mayor no existe vacante en 5º de Primaria, en atención a las especiales circunstancias concurrentes, excepcionalmente, cabría autorizar la incorporación de este alumno y facilitar con ello la vuelta de los hermanos al Centro en el que ya habían estado escolarizados. Hemos de tener en cuenta que, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, *"los padres de los antiguos compañeros firmaron una carta expresándole al Director Provincial de Educación que no les importaba que en la clase del mayor se superara el ratio, como ya ha ocurrido otros años, mientras que en la clase del pequeño no se superaba, ya que todos quieren a los niños y han crecido juntos."*

A nuestro juicio, ante un problema, como el suscitado por esos dos traslados, por motivos laborales, de una familia en un breve período de tiempo, y su regreso a la localidad de la que partieron, creemos que se pueden y deben adoptar cuantas medidas sean pertinentes, de carácter excepcional si fuera preciso, a fin de que esa circunstancia ineludible repercuta lo menos posible en los hijos.

Tercera.- La documentación obrante en poder de esta Institución no avala que el C.P. Juan Sobrarías de Alcañiz *"fue la elección preferente manifestada por la familia en la solicitud de noviembre"*, tal como afirma la Administración Educativa en el informe reproducido en el tercer antecedente de esta resolución. De hecho, el mismo informe, en un párrafo anterior, refleja que, con fecha 4 de noviembre de 2010, la familia aludida presenta su instancia de solicitud conjunta *"en el Servicio Provincial de Educación de Teruel indicando el colegio concertado La Inmaculada"*.

Es precisamente la asignación de ese centro por parte del Director Provincial de Teruel el motivo por el que se presenta la queja que nos ocupa, en la que se aduce que *"a los niños les han adjudicado un colegio ajeno al suyo"*. Se observa que, en todo momento, la pretensión de la familia es el regreso de los hijos a su antiguo Centro, La Inmaculada de Alcañiz, del que hubieron de ausentarse un par de años antes como consecuencia del traslado de la familia.

Además, el informe de la Administración concluye que *"las adjudicaciones realizadas han tenido en cuenta las consideraciones de la familia"*. No obstante, creemos que no se debe alegar el hecho de que una adjudicación de puesto escolar en Alcañiz se ajuste a los consignados por los padres en la solicitud de admisión, habida cuenta de que el número de casillas en la instancia (1+6) es superior al número de centros de Primaria de la mencionada localidad que se pueden solicitar.

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 atención a las especiales circunstancias concurrentes, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte revise su actuación en este caso, haciendo prevalecer el interés superior de los menores.”

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA manifiesta que “*no se podía atender la demanda de la familia*”.

9.3.11. EXPEDIENTE 354/2011 Silencio administrativo

Sugerencia dirigida al Presidente de la Comarca del Sobrarbe con fecha 12 de mayo de 2011

“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 que la Comarca del Sobrarbe no ha dado respuesta alguna a la solicitud, que tuvo entrada en registro general de la citada Comarca con fecha 2 de julio de 2010, cursada por un ciudadano en relación con las rutas de transporte escolar que organiza mediante el correspondiente convenio.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, con fecha 4 de marzo de 2011 acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Presidente de la Comarca del Sobrarbe.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, el Presidente nos remite la siguiente información del Secretario de la Comarca del Sobrarbe:

ANTECEDENTES:

PRIMERO: Con fecha 2 de Julio de 2010 , se recibe por parte de D° XXX solicitud de certificado de la situación de transporte escolar, a cargo del servicio prestado por la Comarca de Sobrarbe, referente a las alumnas de A que son desplazadas al Colegio e Instituto de B, así como los alumnos de C y D en cuanto a sus servicios de transporte.

SEGUNDO: En conversaciones telefónicas posteriores, se indicó al interesado que la comarca de Sobrarbe no era competente en la materia y que únicamente asumía una encomienda de gestión del transporte escolar, de tal manera que el certificado correspondiente debía ser solicitado al Departamento de Educación en cuyos expedientes constaban todos los datos relativos al transporte y la situación individualizada de los alumnos.

TERCERO: Que dicho certificado se solicita por el interesado para la fase probatoria de un proceso judicial iniciado. Concretamente se trata del procedimiento contencioso-administrativo abreviado nº 0000309/2010, sustanciado ante el tribunal Contencioso Administrativo nº 1 de Huesca.

CUARTO: Fuera de la petición en vía administrativa el interesado solicitó por conducto judicial dicho certificado a la comarca en fecha 13 de octubre de 2010, habiendo la comarca remitido contestación por esta vía en fecha 21 de enero de 2011.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

PRIMERO: Que la solicitud del certificado y la queja trasladada al Justicia se enmarca en un procedimiento contencioso administrativo iniciado entre el demandante D° XXX y el Gobierno de Aragón.

A este efecto la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón determina en su artículo 15 lo siguiente:

"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 o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá, sin embargo la investigación sobre la problemática general, que, en su caso, se derive de la queja presentada"

Por tanto, estando pendiente la resolución judicial del procedimiento no parece procedente que el justicia haya entrado a examinar esta cuestión.

SEGUNDO: Independientemente lo anterior, hay que señalar que la comarca carece de competencia para la emisión del certificado solicitado por el demandante.

La Orden 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de Transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, define el punto segundo al

transporte escolar como prestación pública que será realizada de acuerdo a las posibilidades técnicas y con sujeción a los créditos aprobados en los presupuestos anuales, mediante las siguientes modalidades:

- *Rutas de Transporte escolar establecidas mediante contratos y convenios.*
- *Ayudas individualizadas al transporte escolar para los casos en que no exista transporte organizado.*

En la orden se establece lo siguiente:

"Octavo.- La prestación del servicio mediante rutas de transporte deberá cumplir las normas y requisitos establecidos en el ordenamiento legal de la Administración del Estado y de la Diputación General de Aragón, y estará sujeta, en todo caso, a los requisitos, procedimientos y tarifas que estipule el Departamento con competencia en materia de transporte de la Comunidad Autónoma. Las empresas, instituciones u organizaciones sociales que presten este servicio vendrán obligadas a informar puntualmente de cualquier incidencia que se produzca al Director del Centro Educativo mediante comunicación escrita"

El Convenio de Encomienda de Gestión del transporte Escolar firmado por el Gobierno de Aragón y la Comarca de Sobrarbe de fecha 1 de Septiembre de 2009 establece lo siguiente:

" SEGUNDA.- TITULARIDAD DE LAS COMPETENCIAS.

La encomienda de gestión no supone una cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, ni afecta a su ejercicio en el ámbito de los actos o disposiciones hayan de adoptarse.

TERCERA.- COMPROMISOS DE LA ENTIDAD ENCOMENDADA

La entidad Comarca de Sobrarbe llevará a cabo la prestación del servicio de transporte escolar necesario para el desplazamiento de los alumnos que por motivos de escolarización han de ser transportados a centros educativos públicos situados en el territorio de la comarca/municipio procedentes de municipios situados fuera de dicho territorio/de otros municipios, durante el curso escolar 2009-2010, de acuerdo con lo especificado en el Anexo II y con sujeción a lo acordado en las siguientes cláusulas.

CUARTA.- COMPROMISOS DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.

El Gobierno de Aragón, a través del Departamento de Educación, Cultura y Deporte asume el gasto que comporta la prestación del servicio de transporte escolar y abonará la cantidad que se indica, conforme a lo acordado en la cláusula octava y previo cumplimiento de las obligaciones adquiridas por la entidad Comarca de Sobrarbe que se indican en el presente acuerdo.

QUINTA.- PROGRAMACIÓN DE RUTAS Y CARACTERÍSTICAS DE LOS VEHICULOS

La Comarca de Sobrarbe realizará la programación de las rutas y destinará para el transporte los vehículos propios o contratados que sean necesarios para el desplazamiento diario de los alumnos desde los puntos de parada establecidos a los centros docentes indicados en el Anexo de este convenio teniendo en cuenta la normativa vigente en materia de transportes terrestres así como las particularidades legalmente previstas para el transporte escolar, en particular el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, y la Orden de 9 de junio de 2003, de cuyo cumplimiento será responsable la Comarca de Sobrarbe y en especial de los siguientes requisitos:

Capacidad del conductor.

Idoneidad y legalización del vehículo.

Cobertura de los seguros (responsabilidad civil ilimitada).

Adecuación del vehículo en cuanto capacidad.

Tiempo máximo de estancia en el autobús de los alumnos.

Contratación de un acompañante en transportes colectivos de más de 9 plazas (incluido el conductor) de acuerdo con lo previsto en los artículos decimotercero y decimocuarto de la Orden del Departamento de Educación y Ciencia de 9 de junio de 2003 (B.O.A. 16 de junio) y la Orden de los Departamentos de Educación y Ciencia y de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 8 de mayo de 2002 (B.O.A. 29 de mayo).

El acompañante será la persona encargada del cuidado y vigilancia de los alumnos, tanto durante la realización del viaje como en las operaciones de recogida y bajada de los alumnos a dicho vehículo.

En todo caso, habrá que estar a las instrucciones que se dicten por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte y, en particular, por lo que el Servicio Provincial indique, en el uso de las facultades de dirección y control"

Por tanto la Comarca únicamente asume una encomienda de gestión para la prestación material del servicio, los datos existentes referentes a las rutas de transporte y usuarios carecen de valor oficial siendo simples propuestas o borradores en la programación, sin validez administrativa. Dichos datos son remitidos puntualmente al Departamento de Educación para que proceda a la formación de los expedientes y a su aprobación

CONCLUSION:

La Comarca de Sobrarbe únicamente asume una encomienda de gestión material del transporte escolar, elaborando un borrador de Rutas necesario para la contratación del transporte. El expediente y el órgano autorizado para emitir los certificados relativos al mismo es el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón.

Dicha circunstancia le fue comunicada al interesado verbalmente, indicándole que debía solicitar dicho certificado al Departamento.

Finalmente por conducto judicial se respondió y se remitió informe a petición de la parte actora en la que exponía la problemática existente.

Por tanto, esta administración en diversas ocasiones ha indicado al demandante la vía adecuada para formular su solicitud, además por conducto judicial se trasladó a la parte actora informe relativo a la cuestión así de manera implícita puede entenderse realizada formalmente la contestación.

En conclusión no parece que haya existido un deficiente comportamiento por parte de esta administración en el tema planteado.”

Si nos atenemos a lo manifestado en este informe, la Comarca del Sobrarbe se ha comunicado verbalmente con el interesado, mas no ha remitido escrito alguno de respuesta a las sucesivas peticiones que le ha dirigido el ciudadano.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- No es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el problema de fondo, origen de esa solicitud cursada por el ciudadano a la Comarca del Sobrarbe; asunto sobre el que, tal como señala el primer fundamento de derecho del informe transcrito anteriormente, está pendiente resolución judicial.

No obstante, hemos de hacer notar que la queja presentada ante esta Institución no hace referencia alguna a los hechos que han motivado la instrucción de ese procedimiento contencioso-administrativo, tal como se desprende del tenor literal de la misma que seguidamente se reproduce:

“En julio de 2010 se pidió certificación a la Comarca de Sobrarbe de las rutas de transporte escolar que organiza, en función del correspondiente convenio, desde distintas localidades de su competencia al CEIP Asunción Pañart de Aínsa. No nos han contestado.”

Se adjuntan al escrito de queja copias de dos documentos: En el primero, dirigido al Presidente de la Comarca del Sobrarbe, de fecha 2 de julio de 2010, se solicita *“Certificado de la situación de transporte escolar, a cargo del servicio prestado por la Comarca de Sobrarbe, referente a las alumnas de Puértolas que son desplazadas al Colegio e Instituto de Aínsa, así como de los alumnos de Escalona y Araguas en cuanto a sus servicios de transporte”*.

Asimismo, se acompaña una petición posterior, de fecha 5 de julio de 2010, formulada igualmente al Presidente de la Comarca del Sobrabre, en la que consta que se cursa la solicitud *“para probar, en su caso, distinto trato por parte de la administración a los vecinos del municipio de Puértolas”*. Añade además en la misma el interesado que: *“Parece ser que es la Delegación Provincial de Educación quien establece qué alumnos*

han de ser transportados y a donde. Y parece ser que es competente la COMARCA DE SOBRARBE para organizar las estas rutas de transporte mediante los correspondientes convenios”.

Con total abstracción de la causa por la que se remiten estas solicitudes, 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 de la Comarca del Sobrarbe, el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, en los términos y plazos legalmente previstos para ello.

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, 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.

En lo que respecta a la notificación, la citada Ley exige que se notifiquen las resoluciones o actos administrativos que afecten a los derechos del ciudadano o a sus intereses y, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, como en el caso que nos ocupa, determina que la notificación se practique en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. En el presente supuesto, se observa que, aun cuando el interesado señala su domicilio particular a efectos de notificación, la Comarca del Sobrarbe le indica que no es competente en la materia *“en conversaciones telefónicas posteriores”*.

Si nos atenemos al informe remitido a esta Institución, también le fue comunicado verbalmente al interesado que la Comarca del Sobrarbe únicamente asume una encomienda de gestión material del transporte escolar, con indicación de que debía dirigir su solicitud al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, por lo que no cabe interpretar que el ciudadano se encontrara en situación de indefensión.

Sin embargo, es preciso reiterar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que la Comarca del Sobrarbe arbitre los medios jurídicos y materiales necesarios a fin de que pueda dar cumplimiento a la obligación, que sobre toda Administración pesa, de dar respuesta a cualquier solicitud presentada por un ciudadano en materia propia de su ámbito competencial, y a notificarla de acuerdo con los términos previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

Respuesta de la administración

Esta recomendación ha sido aceptada.

9.3.12. EXPEDIENTE 1763/2010 Información escolar a padres divorciados

Recomendación dirigida a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 21 de junio de 2011

“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 Don XXX, exponiendo lo siguiente:

“Con fecha 1 de marzo de 2010 se dicta por el Juzgado de Primera Instancia número 5 Sentencia 141/2010 de divorcio de mutuo acuerdo de su matrimonio con Doña YYY.

Por acuerdo entre el matrimonio se acordó que el padre tendría la custodia de la hija mayor (pues así era su deseo) y su esposa la custodia del hijo menor, manteniendo ambos progenitores la patria potestad sobre ambos menores.

En dicha sentencia figura el convenio regulador el cual indica que en caso de cambio de colegio de los menores será necesario el consentimiento expreso de ambos cónyuges.

Por desavenencias que no vienen al caso, la esposa manifestó sus intenciones de cambiar al hijo, ..., de colegio sin el consentimiento del padre. Ante la negativa del padre a dicho cambio ésta se negó a decirle a qué colegio iba a ir para el próximo curso 2010-2011.

Puesto el padre en contacto con el Colegio A que es el colegio donde hasta este curso ha asistido el hijo, manifiestan que no le pueden informar si su hijo continuará para el próximo curso 2010-2011 y que para eso debe ponerme en contacto directamente con el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón.

Con fecha 11 de mayo de 2010 solicitó por escrito a Educación saber en qué colegio está inscrito su hijo para el curso 2010/2011. A dicho escrito le contestan indicándole que no le pueden facilitar dicha información.

Resulta cuanto menos paradójico que a un padre que tiene la patria potestad de su hijo se le niegue el derecho a saber a qué colegio va a asistir para el próximo curso escolar.

Se ampara el Departamento de Educación al negarle dicha información en el deber de la Administración de preservar a los menores de la difusión de información contraria a sus intereses. ¿Por qué dicha información es contraria a los intereses del menor? Téngase en cuenta que el padre no ha sido procesado por delitos de violencia de género y tiene la patria potestad de sus dos hijos. ¿Por qué facilitarle dicha información puede ir en contra de los intereses de su hijo? Es evidente la situación de incomunicación con su ex esposa, y que dicha información se la debe facilitar su ex esposa, pero eso no quita para que, si se solicita por parte del padre dicha información a un Organismo Público éste tenga la obligación de facilitársela.

Y no solo eso, a finales de agosto de los corrientes el padre se entera que su esposa ha cambiado a su hijo de colegio el día 25 de agosto a otro centro en el municipio de B. Ni en el colegio de B ni en el de A le corroboran si la información que le ha dado su esposa es correcta.

Con fecha 7 de septiembre de 2010 el padre presenta nuevo escrito al Departamento de Educación solicitando la readmisión de su hijo en el Colegio A dado que él no le ha dado el consentimiento, indicando que será la autoridad judicial la que, en caso de disconformidad entre ambos cónyuges, decida a qué colegio asista el hijo.

A dicho escrito se contesta con fecha 17 de septiembre denegando dicha petición.

Dichas actuaciones por parte de la Administración dejan al padre que no tiene la custodia del menor en un divorcio, en una situación de indefensión de tal magnitud que se le niegan sus mas elementales derechos como padre que es de su hijo ...”

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- La Administración educativa responde a este requerimiento del Justicia en los siguientes términos:

«El C.E.I.P. de B es un colegio público de educación y primaria y, por lo tanto, la escolarización de su alumnado se realiza conforme establece del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, modificado por el Decreto 70/2010, de 13 de abril del Gobierno de Aragón.

En su artículo 28.bis determina que "1. A efectos de lo indicado en este Decreto, para la determinación del domicilio familiar se tendrá en cuenta que, de acuerdo con la Ley 13/2006, de 27 de diciembre, del Derecho de la Persona de la Comunidad Autónoma de Aragón, y con el Código Civil, salvo pérdida de la autoridad familiar o patria potestad por parte de los padres, debidamente documentada, se entenderá que el domicilio de los hijos menores y no emancipados será uno de los siguientes: a) el de cualquiera de los padres que tenga la autoridad familiar o patria potestad; b) el del padre o madre a quien el Juez haya atribuido la custodia, en caso de separación, divorcio o nulidad matrimonial. C) el del tutor que legalmente ostente la autoridad familiar o patria potestad. Por ello, no se admitirá como domicilio, a efectos de escolarización, el de parientes o familiares en ninguna línea ni grado de consanguinidad o afinidad. Tampoco se considerará domicilio familiar a efectos de lo previsto en este Decreto aquellos supuestos en los que del conjunto de documentación obrante en el expediente se desprenda que el domicilio alegado no se corresponde con el domicilio habitual de la unidad familiar...”

La Administración educativa no puede realizar valoraciones de la sentencia de divorcio y en todo momento se debe atener a lo que disponga la autoridad judicial competente. Sin embargo, se entiende de los pactos reflejados en la misma, el reparto de la custodia de los hijos entre los padres. El mismo, literalmente, dice: "En cuanto a los hijos del matrimonio se establece la patria potestad compartida entre ambos progenitores sobre los dos niños. El padre se queda con la custodia de ... y la madre con la custodia de ...".

La Comisión de Garantías competente en la materia, que actuó en el caso de escolarización de ... a petición de su madre, lo hizo considerando la documentación presentada por esta última, residente en la localidad de B y, en aplicación del artículo 28.bis anteriormente citado, en el que se especifica la manera de determinar el domicilio

familiar que debe corresponder al del padre o madre al que el Juez haya atribuido la custodia.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El deber de crianza y educación de los hijos menores, así como la adecuada autoridad familiar para cumplirlo, corresponde a los padres, a quienes se debe otorgar la capacidad legal suficiente para poder llevarlo a cabo. Normalmente en Aragón se sigue utilizando el término del Código Civil, patria potestad, para esta figura concreta de nuestro Derecho Civil aragonés que es la autoridad familiar.

El artículo 63 del Código de Derecho Foral de Aragón determina que el deber de crianza y educación de los hijos menores no emancipados, así como la adecuada autoridad familiar para cumplirlo corresponde a ambos padres, pudiendo corresponder a uno solo de ellos o a otras personas solo en aquellos casos previstos por la Ley. El contenido de la autoridad familiar viene expresamente fijado en el artículo 65 del mismo texto legal, debiendo destacarse, por lo que al supuesto en estudio respecta, el párrafo c) del punto primero de dicho precepto, que incluye el derecho-deber de: “Educarlos y procurarles una formación integral. Corresponde a los padres decidir sobre la educación religiosa de los hijos menores de catorce años”.

En cuanto al ejercicio de la autoridad familiar, el mismo se llevará a efecto por ambos progenitores, tal y como dispone el artículo 71 del Código de Derecho Foral de Aragón, correspondiendo ese ejercicio sólo a uno de los progenitores únicamente *“en los casos de exclusión, privación, suspensión o extinción de la autoridad familiar del otro y, también cuando así se haya resuelto judicialmente”*, de acuerdo con la dicción literal del artículo 72 del mismo texto legal, supuestos que no consta concurren en el presente caso.

Este precepto debe relacionarse con el artículo 76 el cual, bajo el epígrafe *“Derechos y principios”* subraya con claridad en su primer párrafo que la ruptura de la convivencia de los progenitores no afecta a los derechos y obligaciones propios de la autoridad familiar; en los siguientes párrafos de este artículo se regulan los derechos susceptibles de ser respetados, y, bajo el principio de *“favor filii”*, determina que, en la relaciones familiares posteriores a la ruptura de la convivencia de los progenitores, se protegerá el derecho de los hijos menores de edad *“a un contacto directo con sus padres de modo regular y a que ambos participen en la toma de decisiones que afecten a sus intereses como consecuencia del ejercicio de la autoridad familiar”* y también el derecho de los padres *“a la igualdad en sus relaciones familiares”*.

Segunda.- A fin de poder hacer efectivo el cumplimiento de los deberes y obligaciones señalados en la primera consideración, en los supuestos de autoridad familiar compartida ambos progenitores deben estar puntualmente informados de todo lo relacionado con el desarrollo integral de sus hijos. Por ello, teniendo en cuenta la distinción entre autoridad familiar y cuidado de los hijos por parte del cónyuge en cuya

compañía queden, en el caso de los hijos de padres divorciados, cuando exista pronunciamiento sobre la custodia a favor de uno de los progenitores, sin que exista al mismo tiempo privación expresa de la autoridad familiar al otro, ambos tienen derecho a recibir la misma información sobre las circunstancias que concurran en el proceso educativo del menor.

La duplicidad de información, sobre el proceso educativo de un menor cuyos padres están divorciados, debe ser solicitada por el interesado que no ostente la custodia, justificando su situación legal mediante documentación fehaciente. En el presente supuesto, a tenor de lo manifestado en la queja, el padre del alumno ha solicitado información reiteradamente, en el Centro de A en el que ha estado escolarizado su hijo, en el de B y en el Servicio Provincial correspondiente. Se reproduce seguidamente la respuesta que la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza dirige al padre del menor:

“En contestación a su escrito de 11 de mayo de 2010, Registro de Entrada nº 203230, mediante el que solicita información sobre el centro educativo en que está inscrito su hijo ... para el curso 2010 2011, le comunico lo siguiente:

- Según el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Vd. podría ostentar la condición de interesado en el procedimiento administrativo necesario para la escolarización de su hijo en un centro diferente al Colegio Público A del que es alumno en la actualidad.

- No obstante, vista la Sentencia de Divorcio que acompaña al escrito arriba citado, el hecho mismo de formular la solicitud evidencia una situación de conflicto entre los progenitores que la Administración educativa no debe valorar, sino atenerse a lo que, en su caso, disponga la autoridad judicial.

- Ante todo se ha de tener en cuenta el interés del menor, pero este Servicio Provincial desconoce la incidencia que en dicho interés puede tener el proporcionar la información solicitada.

De acuerdo con lo que antecede y con fundamento en el artículo 37.4 de la mencionada Ley 30/1992 que limita el acceso a la información administrativa cuando concurran intereses de terceros, y en el artículo 11 de la Ley autonómica 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, que establece el deber de la Administración de preservar a los menores de la difusión de información contraria a sus intereses, le significo que no procede facilitar la documentación solicitada.”

A la vista de esta desestimación, el reclamante muestra su disconformidad con el hecho de que “a un padre que tiene la patria potestad de su hijo se le niegue el derecho a saber a qué colegio va a asistir para el próximo curso escolar.” Así, afirma que “ni en el Colegio de B ni en el de A” corroboran al padre si se ha cambiado al niño de centro escolar. Por su parte, el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA,

reproducido en el tercer antecedente, justifica la actuación de la Administración en el proceso de cambio de Centro del menor, que se ha seguido a instancias de la madre, sin hacer mención alguna a la respuesta a las peticiones de información por parte del padre.

Tercera.- El presentador de la queja manifiesta que el padre tiene conocimiento del cambio de centro escolar de su hijo a finales de agosto y, no habiendo dado su consentimiento para ello, solicita a la Administración educativa la readmisión de su hijo en el Colegio A. Denegada asimismo esta solicitud por parte de la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, en el escrito de queja se indica que ha de ser *“la autoridad judicial la que, en caso de disconformidad entre ambos cónyuges, decida a qué colegio asista el hijo”*.

Ciertamente, en el supuesto de que existan divergencias entre los progenitores en el ejercicio de la autoridad familiar, cualquiera de ellos puede acudir al Juez para que resuelva de plano lo más favorable al interés del hijo, pudiendo, también, los padres acudir a la Junta de Parientes con la misma finalidad, tal y como establece el párrafo primero del artículo 74 del Código de Derecho Foral de Aragón. Y así lo ha venido entendiendo nuestra jurisprudencia,- entre otros, y a título de ejemplo, el Auto de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 3 de marzo de 2009-. En dicha resolución, (que dirimía la controversia sobre la falta de acuerdo de unos progenitores sobre el centro escolar en el que los hijos menores debían cursar sus estudios obligatorios), se destacaba que: *“...En temas como el que ha desatado la controversia se trata, ciertamente, de decisiones que, por no ser de las ordinarias, corrientes o de la vida diaria, no se enmarcan en el ámbito propio de la guarda o custodia, sino en el de la autoridad familiar, a adoptarse de consuno por ambos padres previendo la Ley, en caso de divergencia, una resolución de plano en la que se decida lo más favorable al interés del hijo o hijos....”*.

Dicho lo anterior, no puede olvidarse que la regulación que la resolución de las controversias que pudieren suscitarse entre ambos progenitores en el ejercicio de la autoridad familiar, (máxime, una vez producida la ruptura de la convivencia), no eximen a la autoridad educativa de cumplir con su deber de información a los padres de los alumnos legalmente contemplado, tal y como se explicará a continuación.

Cuarta.- La comunicación a las familias de los resultados de las evaluaciones del rendimiento escolar de sus hijos fue establecido como una obligación de los centros en el Decreto 2618/1970, de 22 de agosto, y con posterioridad diversas normas legales han venido reiterando la exigencia de informar regularmente a los padres o tutores legales de los alumnos de los procesos de evaluación. En todas estas disposiciones se parte del supuesto de que la formación sobre los aspectos de la evaluación se dirigen al padre y a la madre o, en su caso, a los tutores legales, entendidos como unidad familiar sin hacer referencia a situaciones familiares monoparentales.

En estos últimos casos, cuando la situación es el resultado de una separación judicial o de un divorcio, el cónyuge que no ostenta la custodia legal de los hijos desea, en muchos casos, tener información directa de los resultados escolares de éstos y, en ocasiones, alega falta de fluidez en el intercambio de este tipo de información.

En consecuencia, en el año 1997, antes del traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, el Ministerio de Educación dictó instrucciones a los centros de enseñanza, en uso de su capacidad organizativa y con el fin de dar respuesta a esa demanda social, regulando la información escolar a progenitores separados o divorciados en los siguientes términos:

“El padre o la madre separados o divorciados que no tengan asignados la guarda o custodia legal de sus hijos y deseen recibir información sobre el proceso de evaluación de los mismos, deberán solicitarla del centro educativo en el que sus hijos cursen estudios mediante escrito, dirigido al Director, al que acompañarán copia fehaciente de la sentencia judicial de separación, divorcio o nulidad.

Si el fallo de la sentencia judicial de separación, divorcio o nulidad contuviera una declaración expresa sobre el particular, los centros se atenderán estrictamente a lo que en ella se disponga.

Si el fallo de la sentencia no contuviera declaración sobre el particular, el centro deberá remitir información sobre el rendimiento escolar de su hijo al progenitor que no tiene encomendada la custodia del alumno, siempre que no haya sido privado de la patria potestad. Los centros no entregarán la notas al cónyuge privado o excluido de patria potestad, salvo por orden judicial.

En el supuesto de que un centro escolar reciba una solicitud para facilitar información directa al progenitor que no tenga la custodia o guarda legal, en los términos y circunstancias que se especifican en los puntos anteriores, comunicará al padre o madre que la tenga, la pretensión del solicitante y le concederá un plazo máximo de diez días para que pueda formular las alegaciones que estime pertinentes. Se le indicará que puede tener conocimiento de la copia de la sentencia aportada por el otro progenitor para contrastar si es la última dictada y, por ello, la válida.

Transcurrido dicho plazo sin que se hayan formulado alegaciones o cuando éstas no aporten ningún elemento que aconseje variar el procedimiento que para estos casos se establece en las presentes Instrucciones, el centro procederá a hacer llegar simultáneamente al progenitor solicitante copia de cuantas informaciones documentales entregue a la persona que tiene la custodia del alumno. Asimismo, el profesor tutor y los otros profesores podrán facilitarle la información verbal que estimen oportuna.

La situación así definida se prolongará automáticamente salvo que alguno de los progenitores aportara nuevos elementos en relación con modificaciones en cuanto a la

potestad, guarda o custodia. Si el documento informativo prevé la devolución con un «recibido» del progenitor al que va destinado, éste vendrá obligado a cumplimentarlo y garantizar su devolución al centro. En caso de reiterado incumplimiento de esta formalidad el centro no estará obligado a continuar la remisión de dichos documentos informativos”.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, en el supuesto que nos ocupa, en tanto el padre no sea privado de la autoridad familiar, entendemos que tiene derecho a recibir información sobre la escolaridad de su hijo. Y, por consiguiente, si no se aportan documentos que acrediten una limitación o privación de la autoridad familiar estimamos que los equipos directivos de los Centros han de facilitar la información sobre el proceso educativo del hijo que solicite el progenitor que no ostenta la custodia legal. En particular, en lo concerniente a si el alumno está o no escolarizado en un determinado Colegio.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

Que, en el presente supuesto, en tanto la autoridad familiar sea ejercida conjuntamente, su Departamento adopte las medidas oportunas conducentes a facilitar al padre del menor el ejercicio de los derechos-deberes que la misma comporta, en particular, su participación en la toma de decisiones en relación con la educación del hijo.”

Respuesta de la administración

En el momento de redactar este informe no se ha recibido respuesta alguna a la recomendación formulada.

9.3.13. EXPEDIENTE 990/2010

Transporte escolar para alumno de integración

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 16 de septiembre de 2011

“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 en modalidad de integración de un niño residente en A, XXX, de ... años de edad, *“con una minusvalía del 36%, sordo del oído izquierdo y con SINDROME DE ASPERGER”*. En particular, el escrito de queja expone lo siguiente:

“En los informes presentados por el orientador y el psiquiatra se dan una serie de pautas y recomendaciones a seguir para la integración de XXX, entre ellas se encuentra la necesidad de una logopeda, una terapeuta pedagógica y la de la convivencia con compañeros de su edad. XXX hasta el curso anterior (2008/09) realizaba sus estudios en el colegio de A, su lugar de residencia, un pueblo pequeño de 150 habitantes que tiene una escuela rural de 9 alumnos, ...

La nula convivencia, inexistente entre coetáneos, y la falta de Pedagogía terapéutica, durante los tres cursos en el colegio de A son los motivos por los cuales se decide cambiar a XXX de colegio, matriculándolo en el CEIP B para el curso 2009-2010. Siendo este el centro más próximo al lugar de residencia, aunque dista 13 Km, donde XXX tiene cubiertas sus necesidades específicas ...”

De conformidad con lo manifestado por el presentador de la queja, de cara al curso que viene no se sabe cómo solventar el hecho de que los padres no puedan llevarlo de forma particular, puntualizando *“que el colegio B tiene una ruta escolar estable y recoge a niños en C y D, que dicha ruta no tiene que variar lo más mínimo para recoger a XXX en A, puesto que la carretera nacional (...) pasa por el medio del pueblo”*. Y, en consecuencia, se solicita que este menor pueda ser beneficiario de los servicios de comedor y transporte escolar.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la titular del Departamento nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“Desde su escolarización en el CEIP A, XXX ha tenido la atención de la profesora de Audición y Lenguaje con las horas determinadas por la dirección del centro según consta en las copias de los estadillos de itinerancias facilitados por el CEIP B.

De la misma manera, los horarios individuales del profesorado contemplan la atención prestada a XXX desde el primer curso de su escolarización en el CEIP A.

Hay que precisar, en contra de la alegación de los padres en el sentido de que ningún PT ha atendido a XXX, que el profesorado de Audición y Lenguaje ha atendido al alumno de acuerdo con las directrices del EOEP.

La segunda alegación de que en el CEIP A no hay alumnos de su edad, hay que recordar que es una unitaria con los alumnos del propio pueblo por lo que XXX se relaciona con los compañeros del pueblo.

De acuerdo con la normativa vigente y siendo la decisión de escolarizar al alumno en el CEIP B una decisión personal de los padres, el citado alumno no tiene derecho a la gratuidad de los servicios de transporte y de comedor del CEIP B.

Asimismo le comunico que durante el curso 2009/2010, dicho alumno fue beneficiario de una Beca de Educación Especial por importe de 1.179 €; de los cuales 611 € son en concepto de Transporte y 568 € en concepto de comedor. Para el presente curso 2010/2011, la familia ha solicitado la beca correspondiente que, si las circunstancias familiares no han variado respecto del curso anterior le será concedida con el siguiente importe: 617 € para transporte y 574 € en concepto de comedor.”

CUARTO.- La familia nos comunica que en el curso 2010-2011 el alumno podría hacer uso de una ruta de transporte escolar, ampliando en 3 kilómetros el trayecto que realiza el autobús que traslada a B a los alumnos residentes en C y D. Por ello, y habida cuenta de que la ayuda económica no se puede hacer efectiva si no se disponen de medios para trasladar al alumno, estimé oportuno recabar información acerca de la postura de la Administración educativa en relación con esa posible ampliación de la ruta de transporte escolar ya existente.

QUINTO.- En el informe de respuesta, la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA reitera lo manifestado en su anterior escrito en los siguientes términos:

“El cambio de centro que el alumno realizó para el curso 2009-2010 fue a petición de los padres. XXX fue atendido, en función de sus necesidades, debidamente por el profesorado especializado itinerante del CEIP B..

De acuerdo con la normativa vigente, al solicitar y aceptar el cambio de centro sin que interviniese ninguna causa justificativa, salvo la voluntad de los padres, el alumno no puede beneficiarse de la gratuidad del comedor y transporte al tener una escuela en la localidad donde reside.

En cuanto a la modificación de una ruta de transporte para poder recoger a XXX en A, no ha lugar teniendo en cuenta las circunstancias mencionadas anteriormente.

Por todo ello, se entiende que, de acuerdo con la normativa vigente y siendo la decisión de escolarizar al alumno en el CEIP B una decisión personal de los padres, el citado alumno no tiene derecho a la gratuidad de los servicios de transporte y comedor del CEIP B. Asimismo, considera que no procede, por las mismas razones, modificar una ruta de transporte para su recogida en A.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La especial configuración geográfica de Aragón, y la existencia en todo su territorio de numerosos núcleos rurales de escasa población, exige que la Administración educativa aragonesa realice un importante esfuerzo, tanto económico como organizativo, para garantizar a todos los alumnos de nuestra Comunidad Autónoma el ejercicio efectivo del derecho a la educación.

Así lo ha reconocido reiteradamente El Justicia de Aragón destacando, además, que esto conlleva la puesta en funcionamiento de múltiples rutas de transporte escolar, que es preciso contratar para efectuar los desplazamientos de quienes viven en esos pequeños municipios dispersos, proporcionando este servicio complementario de forma gratuita a los que no tienen un centro docente en su propia localidad y tienen que asistir necesariamente al de un municipio próximo.

En principio, la situación planteada en este expediente no responde a lo anteriormente expuesto, habida cuenta de que la localidad de residencia del menor dispone de oferta educativa para las enseñanzas que cursa. No obstante, en base a lo que les han manifestado verbalmente especialistas educativos y a informes de facultativos que tratan al menor, los padres consideran que la escuela unitaria de su localidad es insuficiente para la atención de las necesidades educativas especiales que presenta su hijo.

Segunda.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en adelante LOE, exige que las Administraciones Educativas desarrollen acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, tal como refleja su 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.

En particular, el artículo 82 de la LOE, referido a la igualdad de oportunidades en el medio rural, 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”*. En consecuencia, es preciso examinar si la calidad de la enseñanza específica que precisa este alumno está garantizada en la escuela unitaria de A.

Entre los documentos que se adjuntan al escrito de queja, consta un informe que dirige un orientador del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica, EOEP, de Z al Servicio Aragonés de Salud. Este informe se realiza, con fecha 20 de junio de 2006, al recibir *“la demanda por parte de su tutora de evaluar a XXX por presentar problemas generales de adaptación al aula”*, y finaliza con las siguientes aseveraciones:

“Como conclusión de los resultados anteriores, se considera por parte de este orientador que XXX es un alumno preferente de cara al próximo curso escolar para recibir apoyo del profesor especialista en Audición y Lenguaje.

Se considera oportuna una exploración más exhaustiva por parte del Servicio de Salud, para así poder determinar con posterioridad, desde el ámbito educativo, el tipo de necesidades educativas que presenta XXX”.

No consta en nuestro expediente el dictamen de escolarización del EOEP de Z, mas en base al mismo así como al informe emitido por la Inspección de Educación, con fecha 21 de febrero de 2007 el Director del Servicio Provincial resuelve la escolarización de XXX en *“modalidad de INTEGRACIÓN en Educación infantil, por tratarse de un alumno con necesidades educativas especiales derivadas de un trastorno generalizado del desarrollo.”*

Asimismo, figura entre la documentación obrante en nuestro poder informe médico firmado, con fecha 5 de enero de 2008, por un Psiquiatra infanto-juvenil del Servicio de Psiquiatría del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa en el que, tras realizar un estudio psicológico/psicométrico, se diagnostica al menor *“F84.1 TRASTORNO GENERALIZADO DEL DESARROLLO, TRASTORNO DEL ESPECTRO AUTISTA DE ALTO FUNCIONAMIENTO”*. En este informe, igual que en otro posterior de marzo de 2009, *“se aconseja seguir tratamiento logopédico, por pedagogía terapéutica adaptación psicopedagógica dentro de su modalidad de integración en educación. Se recomienda vivamente un cambio de centro escolar para conseguir una mayor convivencia con compañeros de su edad, pares coetáneos, lo que puede influir de forma muy positiva en su evolución”* (en la transcripción, se ha respetado el tipo de letra mayúscula o negrita del informe original).

Hasta el curso 2009-2010 el alumno recibe en A atención por parte de la especialista de Audición y Lenguaje; y es a partir de ese año cuando empieza, ya en B, las sesiones de Pedagogía Terapéutica. En el informe correspondiente a la primera evaluación, con fecha 22 de diciembre de 2009, la especialista en Pedagogía Terapéutica señala que: *“Desde el punto de vista social ha resultado beneficioso para el niño la incorporación al centro y el contacto con chicos de su misma edad”*.

Por otra parte, afirma el presentador de la queja que los Orientadores han manifestado verbalmente a los padres su postura favorable al cambio de Centro, pero que la familia de XXX no ha podido conseguir los informes que se pronuncian en este sentido, pese a que nos indican que han sido solicitados. No obstante, de los documentos que hemos podido examinar se desprende que el Psiquiatra Infantil que trata a XXX aconseja el cambio de Centro y que la especialista en Pedagogía Terapéutica estima que el mismo ha sido beneficioso para el menor.

Tercera.- La normativa autonómica que regula la prestación de los servicios de transporte y comedor escolar, aun conjugando criterios tanto de racionalización en el

gasto público como de vertebración educativa de nuestra Comunidad, no condiciona la elección de centro educativo para poder acceder a la prestación gratuita de tales servicios, si bien puntualiza que los beneficiarios no han de disponer de oferta educativa en su localidad de residencia.

Una postura en este sentido, es comprensible desde la perspectiva de optimizar recursos, puesto que para facilitar los desplazamientos se contratan rutas de transporte escolar. Mas en el caso planteado en este expediente, ya hay una ruta contratada que, en el momento de presentarse la queja pasaba por la localidad, y el curso pasado a 3 km. de la misma.

En principio, mediante una rigurosa interpretación de los preceptos autonómicos que regulan el servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad, cabría no detectar irregularidad administrativa. No obstante, a nuestro juicio, se ha de valorar si la escuela unitaria de A dispone realmente de oferta educativa para prestar la atención específica que requiere XXX, conforme a lo expuesto en la evaluación psicopedagógica y en el dictamen de escolarización realizados por el EOEP de Z.

Además, creemos que la proximidad de una ruta de transporte escolar a la localidad de residencia del menor facilita arbitrar los medios necesarios para que se pueda adoptar una resolución favorable al cambio de Centro, atendiendo la petición de esta familia y favoreciendo las condiciones para que el derecho a la educación pueda ser ejercido en condiciones de igualdad, de forma que posibles desventajas de partida, en este caso geográficas, no den lugar a un desigual tratamiento de la libertad de elección de centro educativo en el medio rural.

Recordemos que la LOE admite la escolarización en un municipio próximo cuando se considere aconsejable, para garantizar la calidad de la enseñanza y, en el presente supuesto, analizada la situación, pueden concurrir circunstancias que lo justifiquen. El problema radica en la estricta aplicación de la normativa autonómica, que impone una mayor exigencia al expresar que solamente tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar, de forma gratuita, aquellos alumnos que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia.

Cuarta.- En cuestiones relativas a transporte escolar, se ha de actuar sin dilación y solventar las situaciones que se presenten con la necesaria inmediatez, ya que no es un servicio que esporádicamente se utilice, sino que los alumnos precisan usarlo todos los días lectivos del año. No ha sido así en el supuesto que nos ocupa, pues con fecha 12 de septiembre de 2011 nos informan que la familia no ha recibido escrito alguno de respuesta a las solicitudes que ha remitido a la Administración solicitando que XXX pueda ser beneficiario del servicio de una ruta de transporte escolar. Consta en el expediente copia de una de estas solicitudes, con registro de entrada de fecha 26 de marzo de 2010.

La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la obligatoriedad de dictar resolución

expresa por parte de la Administración en todos los procedimientos, así como la exigencia de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. El plazo máximo para la notificación de la resolución 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.

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.

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 (Sentencias de 8 de febrero de 2006, de 8 de noviembre de 2005, de 21 de octubre de 2005, etc.).

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. En consecuencia, la resolución ha de ser motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho. 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"*.

Además, la motivación posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, y así lo señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992, expresando 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..."*

Por otra parte, la motivación constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, tal como pone de manifiesto la 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"*.

A nuestro juicio, el ciudadano ha de estar debidamente informado de las decisiones que le afectan. El conocimiento de la resolución de la Administración, suficientemente fundada en los informes pertinentes, garantizará la seguridad jurídica del interesado. Por el contrario, la falta de información acerca de su solicitud puede privarle de ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses.

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 estudie las especiales circunstancias concurrentes en el menor aludido en esta queja y, en su caso, actúe con celeridad para dar una solución satisfactoria al problema de transporte escolar planteado.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.14. EXPEDIENTE 1197/2011

Demoras en la apertura de una nueva Escuela Infantil

Sugerencias dirigidas a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA y al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Huesca con fecha 30 de septiembre de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución tuvo conocimiento de que la Corporación municipal oscense aprobó una modificación presupuestaria en virtud de la cual el equipamiento de una nueva Escuela Infantil de primer ciclo, para niños de 0 a 3 años, en Huesca se financiaría a través del convenio anual con el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior de la DGA.

Previsiblemente esta decisión provocaría demoras para la apertura del citado centro, habida cuenta de que se había de negociar el convenio y estaba aún sin nombrar el nuevo Gobierno. En estas circunstancias, parecía imposible que la Escuela Infantil pudiera ponerse en funcionamiento al inicio del curso escolar 2011-2012, fijado para el día 6 de septiembre.

En consecuencia, con el fin conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración Municipal, considerando que en Huesca la oferta de plazas para este nivel educativo es muy inferior a la demanda de las familias, y que es un servicio prioritario para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, al

amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, acordé iniciar un expediente de oficio.

En orden a su instrucción, dirigí un escrito al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Huesca a fin de que me informase sobre las medidas que tiene previsto adoptar la citada Corporación municipal para proceder con urgencia a equipar ese Centro ya construido, así como para contratar el personal que precise su puesta en funcionamiento, de forma que se pueda convocar cuanto antes el proceso de admisión de alumnos.

SEGUNDO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Alcaldesa Presidente del Ayuntamiento de Huesca, en relación con la puesta en marcha de la nueva Escuela Infantil de primer ciclo, para niños de 0 a 3 años en Huesca, manifiesta lo siguiente:

“En el Presupuesto de este Ayuntamiento para el ejercicio 2011, no figura una partida presupuestaria destinada a la puesta en funcionamiento del citado centro y dado el grado de ejecución del mismo a fecha de la incorporación del nuevo Equipo de Gobierno, ha sido imposible tramitar una modificación presupuestaria destinada a ese fin.

En cualquier caso, se está estudiando el tipo de gestión presupuestaria para poder poner en marcha la mencionada Escuela Infantil lo antes posible.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución es consciente de las dificultades del Ayuntamiento de Huesca para proceder a la inmediata apertura de la Escuela Infantil ya construida. En este sentido, estimamos que en la medida en que las respectivas disponibilidades presupuestarias lo permitan, se podrían unir las potencialidades de las dos Administraciones públicas con competencias en esta materia, Ayuntamiento de Huesca y Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA: La primera, proporcionando un edificio diseñado al efecto; y la segunda, aportando personal y su dilatada experiencia en la apertura de Centros docentes.

Tenemos el convencimiento de que la cooperación entre ambas Administraciones, autonómica y local, es esencial a fin de lograr sin demora la puesta en funcionamiento de esa nueva Escuela Infantil, con la consiguiente ocupación de un edificio que, de otra forma, el paso del tiempo irá deteriorando. En esta convicción se formula la presente sugerencia.

Segunda.- Los notables cambios culturales y económicos que se han producido en nuestra sociedad en los últimos años han transformado los modelos familiares, haciendo surgir nuevas necesidades sociales a las que se ha de dar respuesta de forma adecuada. Con la incorporación progresiva de la mujer al mundo laboral, se observa un considerable incremento del número de parejas con hijos que han de compatibilizar el trabajo de ambos fuera del hogar con la crianza y educación de los mismos. También se

constata esa necesidad de conciliar ambos aspectos en el caso de las familias monoparentales.

Asimismo, además de tomar en consideración las necesidades de los padres al planificar la oferta de estos servicios educativos de 0 a 3 años, debemos tener presente que los menores son sujetos de derecho, en particular, del derecho a la educación, incluso en estas edades en las que no pueden exigirlos directamente. Pese a que tanto los poderes públicos como los ciudadanos ponen el énfasis en los aspectos asistenciales y de satisfacción de las necesidades de los padres frente a la vertiente educativa, estimamos que el criterio que debe regir la organización y funcionamiento de los centros en esta etapa debe atender prioritariamente las necesidades de la infancia.

Siempre hemos sostenido que el interés superior del menor debe primar sobre cualquier otro interés concurrente. Y, a nuestro juicio, también debe ser así en el diseño de las políticas de infancia, lo cual no implica que ese interés del menor no sea compatible o se haya de contraponer con el derecho de los padres a conciliar la vida familiar y la laboral.

La escuela 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 otra parte, la importante función integradora y de compensación de desigualdades que ejerce la escuela debe ser motivo suficiente para que los poderes públicos arbitren los medios precisos con objeto de garantizar suficientes plazas para escolarizar a todos los niños de 0 a 3 años cuyos padres o tutores así lo deseen.

Tercera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en adelante LOE, concibe la Educación Infantil como una etapa única organizada en dos ciclos: el primero que se extiende hasta los tres años, y el segundo desde los tres hasta los seis años de edad. Y establece que ambos ciclos respondan a una intencionalidad educativa, no necesariamente escolar, que obliga a los centros a contar desde el primer ciclo con una propuesta pedagógica específica.

La LOE establece que las Administraciones públicas promoverán un incremento progresivo de la oferta de plazas públicas en el primer ciclo. Somos conscientes de la considerable inversión económica que supondría garantizar una plaza en este nivel educativo para todos los solicitantes si la demanda estuviera generalizada entre la población, en cuyo caso, limitaciones presupuestarias imposibilitarían satisfacerla. Mas hemos de tener en cuenta que las solicitudes de plaza de 0 a 3 años en nuestra Comunidad Autónoma se circunscriben, fundamentalmente, a determinadas familias que no disponen de otro recurso para compatibilizar su jornada laboral con la atención a los hijos.

Por otra parte, estimamos que para garantizar la prestación de este servicio educativo a quienes lo soliciten es esencial la implicación de las Corporaciones Locales. En este sentido, el artículo 15.1 de la LOE dispone que las Administraciones públicas coordinarán las políticas de cooperación entre ellas y con otras entidades para asegurar la oferta educativa en este primer ciclo de Educación Infantil. Y señala que a tal fin,

“determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las corporaciones locales, otras Administraciones y entidades privadas sin fines de lucro”.

Entendemos, por tanto, que en la atención de los menores de 0 a 3 años, las distintas administraciones competentes, Gobierno de Aragón, Corporaciones Locales, etc. deben asumir compromisos financieros a fin de satisfacer la demanda de plazas en este nivel educativo. En este sentido, se advierte que la oferta de plazas públicas para el primer ciclo de Educación Infantil en Huesca, si bien se ha incrementado en los últimos años, todavía es deficitaria, y no llega a cubrir las necesidades de quienes requieren este servicio, sector de población que, por el momento, es minoritario.

En nuestra opinión, con objeto de dar cumplimiento a la responsabilidad de atender las solicitudes de ciudadanos oscenses que pretenden escolarizar a sus hijos en el primer ciclo de Educación Infantil, existiendo la posibilidad legal de establecer mecanismos de colaboración, tal como se ha señalado anteriormente, creemos que el Ayuntamiento de Huesca y la Administración educativa aragonesa deben adoptar cuantas medidas sean precisas para la inmediata puesta en funcionamiento de esa Escuela ya construida.

Cuarta.- La intencionalidad educativa y asistencial del primer ciclo de Educación Infantil exige una adecuada planificación y organización, unos profesionales especializados, así como una determinada infraestructura en cuanto a instalaciones, espacios, condiciones de higiene y seguridad, etc. De conformidad con el artículo 14.7 de la LOE, las Administraciones educativas regularán los requisitos que hayan de cumplir los centros que imparten dicho ciclo, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares. Y el artículo 92.1 dispone que *“la atención educativa directa a los niños del primer ciclo de educación infantil correrá a cargo de profesionales que posean el título de Maestro con la especialización en educación infantil o el título de Grado equivalente y, en su caso, de otros personal con la debida titulación para la atención a las niñas y niños de esta edad”.*

Existe, además, un marco normativo estatal y autonómico para esta etapa de nuestro sistema educativo que aborda contenidos curriculares, establece los objetivos a alcanzar en la atención educativa a la primera infancia, determina los requisitos básicos del profesorado, fija los requisitos mínimos de los centros, y señala otros aspectos relativos a organización y funcionamiento.

En los últimos años, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, en lo concerniente a la atención a la infancia de 0 a 3 años, hemos podido constatar distintos niveles de satisfacción de las necesidades en función de los compromisos asumidos por diversas Corporaciones Municipales que han llegado a suscribir acuerdos con el entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en virtud de los cuales, el Gobierno aragonés otorga una subvención destinada a sufragar gastos de personal siendo

responsabilidad de los Ayuntamientos la aportación del solar, la construcción y el mantenimiento de las instalaciones.

Visto lo cual, también en el caso que nos ocupa, estimamos que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA puede favorecer la ampliación de la oferta educativa de primer ciclo de Educación Infantil en la ciudad de Huesca, a través de un acuerdo con su Ayuntamiento que permita garantizar la financiación del personal educativo de esa Escuela ya edificada, en los términos que reglamentariamente se determinen, agilizando de esta forma los trámites para posibilitar la apertura del Centro sin más dilación.

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 Huesca y el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA en la medida en que sus posibilidades presupuestarias lo permitan, arbitren los medios que estimen necesarios para la puesta en funcionamiento de la Escuela Infantil de primer ciclo ya edificada en la citada ciudad.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.15. EXPEDIENTE 1040/2011

Posibilidad de efectuar cambios en los llamamientos para realizar prueba de acceso en el Conservatorio Profesional de Música

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 27 de octubre de 2011

“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 incompatibilidad

entre una actividad organizada por el CEIP Y para los alumnos que terminan la etapa de Educación Primaria y las pruebas de acceso al Conservatorio Profesional de Música, solicitando se admita una permuta entre dos participantes que daría solución al problema suscitado. En particular, el escrito de queja expone lo siguiente:

“Que XXX cursa en la actualidad el sexto curso de Educación Primaria en el CEIP Y, de Zaragoza.

Que la dirección del CEIP Y viene organizando a lo largo del año un viaje a Londres para los alumnos de sexto curso, a desarrollar durante los días 22 a 26 de junio de 2011., ... que se enmarca dentro del acuerdo existente entre el CEIP Y y el Z de Londres, estando programadas diversas actividades y encuentros entre los alumnos del CEIP Y y los alumnos del centro británico durante su estancia en Londres.

Los pasajes aéreos fueron contratados el pasado mes de enero de 2011, y otros gastos de alojamiento y transporte han sido ya igualmente abonados, estando fijada la salida del vuelo desde el aeropuerto de Zaragoza para el próximo día 22 de junio de 2011 a las 22:30 horas.

Al mismo tiempo, XXX cursa cuarto curso de piano en el Conservatorio Municipal Elemental de Música de Zaragoza, encontrándose en la actualidad preparando las pruebas de acceso al Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza.

A tal efecto, cumplimentó el correspondiente impreso de matrícula para dichas pruebas de acceso, procediendo al pago de la correspondiente tasa, con fecha 13 de mayo del actual.

Establecidas las pruebas de piano para los días 22 y 23 de junio de 2011, dado el elevado número de aspirantes que se presentan, el Conservatorio Profesional ha programado cuatro tribunales, repartidos en sesiones de mañana y tarde ... el criterio de ordenación de aspirantes es el orden alfabético del primer apellido: XXX cierra la lista de aspirantes, estando así incluida en el cuarto tribunal a celebrar en la tarde del día 23 de junio de 2011.”

En consecuencia, en el escrito de queja se solicita “la permuta de XXX por otro de los aspirantes programados ... en concreto con la aspirante AAA, convocada para el primero de los tribunales, a celebrar en la mañana del día 22 de junio” que ha mostrado su disponibilidad y aceptación para realizar dicha permuta. Además, se alega que “de esta forma queda inalterada la mecánica y el calendario de las pruebas de acceso, no causando perjuicio ni molestia alguna a nadie en ningún sentido ...”.

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, resolví admitirla a mediación y con la finalidad de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- Posteriormente, es denegada por el Director del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza la permuta solicitada alegando *“la gran cantidad de solicitudes análogas que se vienen recibiendo en el Centro y la imposibilidad de atenderlas debidamente, con los ineludibles criterios de igualdad”*.

Como consecuencia de esa respuesta que el Director del Conservatorio remite a la ciudadana afectada desestimando su solicitud, se presentan ante esta Institución las siguientes consideraciones que trasladamos a la Consejera, a fin de que pudieran ser tenidas en cuenta en la revisión, en su caso, de la decisión adoptada por el Director del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza:

“1. Que con fecha 16 de junio de 2011 se recibe contestación emitida por el Director del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, en la que se deniega a XXX un cambio de fecha en la prueba de acceso a grado medio de piano, cambio que había sido solicitado en mi escrito de fecha 13 de junio de 2011 dirigido a dicho Conservatorio.

2. En detalle, el cambio solicitado consistía en la permuta por otra aspirante que se presenta a la misma prueba, de manera que ambas intercambiaban su puesto en diferentes sesiones del mismo tribunal, estando de acuerdo y consintiendo dicho intercambio ambas aspirantes, como así quedó acreditado en su momento.

3. Que no se considera admisible el argumento de atención al principio de igualdad para desestimar la solicitud, amparado en que existen muchas solicitudes similares. Cada una de las solicitudes que se presentan debe ser atendida en atención a sus específicas circunstancias y resuelta conforme a ellas.

4. La petición que se formula no supone, precisamente en atención a sus propias especificidades, ningún entorpecimiento del servicio que ese centro presta: el cambio de un alumno por otro en los dos días que el centro ya tiene programado examinar no conlleva ni ampliación de días u horarios de examen ni entorpece la dinámica de los tribunales de examen. No se está pidiendo que un examen en otros días u otras horas o por otras personas, sino simplemente una insignificante alteración del orden de los alumnos que se han de examinar.

5. Que resulta imprescindible que la presente queja se resuelva de manera urgente dado que hacerlo en fecha posterior al día 22 de junio, le haría perder a ésta todo su sentido.”

CUARTO.- El presentador de la queja incorpora al expediente copia del recurso de alzada que el padre de la menor interpone ante la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza, en el que expone similares alegaciones a las reproducidas en el punto anterior, y solicita *“se proceda a revocar la denegación del cambio solicitado y se convoque a mi hija XXX a examen para el día 22 de junio a la hora que tengan a bien concretar”*.

La Directora del Servicio Provincial, visto el Recurso de Alzada, interpuesto contra la denegación del Director del Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza a cambiar la fecha para la realización de la prueba de acceso a las enseñanzas profesionales, especialidad piano, emite la siguiente Resolución:

“CONSIDERANDO que la Orden de 16 de marzo de 2001 por la que se regula la convocatoria de admisión de alumnos en las enseñanzas profesionales de música y danza para el curso académico 2011-12 (BOA 31 de marzo de 2011), fijaba en el Anexo 1 el plazo de presentación de solicitudes.

Que de acuerdo a lo dispuesto en el apartado 4.1 de la mencionada Orden, el Conservatorio Profesional comunicó al Servicio Provincial de Educación de Zaragoza el día y la hora de cada prueba y solicitó la autorización correspondiente.

Que con fecha 9 de junio la Directora Provincial autorizó el nº de vacantes así como el calendario de celebración de las pruebas.

Que ante el elevado nº de candidatos para cursar estudios musicales en el Conservatorio Profesional, una vez publicados los tribunales y los alumnos adjudicados a cada uno de ellos y, a pesar de las solicitudes presentadas, toma la decisión de no autorizar cambio de tribunales ni de fechas, por considerar que además de los inconvenientes administrativos que supone, se pueden dar situaciones de trato diferente a los alumnos, y el proceso debe garantizarse con plena equidad.

A la vista del informe emitido por la Inspección Educativa y la normativa vigente, este Servicio Provincial

RESUELVE:

Desestimar el Recurso interpuesto, confirmando la negativa del Director del Centro, al cambio de fechas para realización pruebas de acceso a las enseñanzas profesionales, especialidad piano, en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza”.

QUINTO.- En respuesta a la petición de información del Justicia, la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“La Orden de 16 de marzo de 2011, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, regula la convocatoria de admisión de alumnos en las enseñanzas elementales y en las enseñanzas profesionales de música y de danza para el curso académico 2011-2012, en la Comunidad Autónoma de Aragón. Igualmente se dictan instrucciones referentes a la selección de los aspirantes, organización de los tribunales calificadores y adjudicación de plazas mediante Resolución de 17 de marzo de 2011 de la Directora General de Administración Educativa.

La citada normativa establece que las pruebas de acceso a las enseñanzas elementales y a las enseñanzas profesionales de música y de danza se efectuarán los días 15 al 28 de junio, en los centros donde se haya presentado la inscripción.

Asimismo, establece que corresponde a cada centro fijar día y hora de cada prueba, previa comunicación y autorización del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte correspondiente.

Dada la tramitación urgente de la presente queja, se ha solicitado información telefónica al centro y, desde allí, se señala que no se trata de un caso aislado, sino que se han recibido una considerable cantidad de solicitudes análogas de incompatibilidad entre las pruebas de acceso y otras actividades.

La prueba de acceso a cualquier curso de las enseñanzas profesionales de música consta de dos ejercicios:

a. Interpretación en el instrumento de la especialidad a la que se opte de tres obras pertenecientes a distintos estilos, de las que, como mínimo, una deberá interpretarse de memoria.

b. Ejercicio para evaluar la capacidad auditiva del alumno y sus conocimientos teóricos y teórico-prácticos.

La realización de los diferentes ejercicios prácticos de la prueba de acceso son públicos.

Con el objeto de garantizar la objetividad que debe presidir la prueba de acceso, la convocatoria para cada especialidad es única para todos los aspirantes, sin distinción entre los que hayan cursado o no las enseñanzas elementales en el centro.

Para la evaluación de las pruebas se constituye en el centro un tribunal por cada especialidad compuesto por, al menos, tres profesores titulares y suplentes que son designados por el director una vez oída la comisión de coordinación pedagógica. Al

menos uno de los miembros del tribunal debe pertenecer a la especialidad correspondiente.

La estructura organizativa para la realización de las pruebas de acceso en el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza del 15 al 28 de junio consta de los siguientes tribunales:

- Acceso a primer curso de Enseñanzas Elementales
Prueba de aptitud de Lenguaje Musical*
- Acceso a cualquier curso de Enseñanzas Profesionales
Ejercicio para evaluar la capacidad auditiva del alumno teóricos y teórico-prácticos.*
- Acceso a primer curso de Enseñanzas Profesionales
en la especialidad de Canto
en la especialidad de Clarinete
en la especialidad de Clave
en la especialidad de Flauta de Pico
en la especialidad de Guitarra
en la especialidad de Instrumentos de púa
en la especialidad de Órgano
en la especialidad de Percusión
en la especialidad de Viola da gamba
en la especialidad de Violín
en la especialidad de Trombón
en la especialidad de Trompa
en la especialidad de Trompeta
en la especialidad de Tuba*
- Acceso a primer curso de Enseñanzas Elementales
en la especialidad de Piano
en la especialidad de Clarinete
en la especialidad de Clave
en la especialidad de Flauta de Pico
en la especialidad de Guitarra
en la especialidad de Instrumentos de púa
en la especialidad de Órgano
en la especialidad de Percusión
en la especialidad de Viola da gamba
en la especialidad de Violín
en la especialidad de Trombón
en la especialidad de Trompa
en la especialidad de Trompeta
en la especialidad de Tuba*

- Acceso a primer curso de Enseñanzas Profesionales

en la especialidad de Contrabajo

en la especialidad de Fagot

en la especialidad de Flauta travesera

en la especialidad de Piano

en la especialidad de Saxofón

en la especialidad de Violoncello

en la especialidad de Acordeón

en la especialidad de Oboe

en la especialidad de Piano

en la especialidad de Viola

- Acceso de 2º a 6º cursos de Enseñanzas Profesionales

en la especialidad de Acordeón

en la especialidad de Arpa

en la especialidad de Canto

en la especialidad de Clarinete

en la especialidad de Clave

en la especialidad de Contrabajo

en la especialidad de Fagot

en la especialidad de Flauta de Pico

en la especialidad de Flauta Travesera

en la especialidad de Guitarra

en la especialidad de Instrumentos de Cuerda Pulsada del Renacimiento y Barroco

en la especialidad de Instrumentos de Púa

en la especialidad de Oboe

en la especialidad de Órgano

en la especialidad de Percusión

en la especialidad de Piano

en la especialidad de Saxofón

en la especialidad de Trombón

en la especialidad de Trompa

en la especialidad de Trompeta

en la especialidad de Tuba

en la especialidad de Viola

en la especialidad de Viola Da Gamba

en la especialidad de Violín

en la especialidad de Violoncello

Dada la complejidad de la estructura, no se ha atendido ninguna de las solicitudes análogas de incompatibilidad entre las pruebas de acceso y otras actividades puesto que, son 456 los aspirantes que van a realizar estas pruebas. Por su parte, el Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza ha actuado dentro de su ámbito de

autonomía no pudiendo atender una queja concreta discriminando a los demás aspirantes.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación aborda en el Capítulo VI del Título primero las enseñanzas artísticas, entre otras, las enseñanzas profesionales de música y establece que se organicen en un grado profesional de seis cursos de duración. En particular, el artículo 49 señala que para acceder a las enseñanzas profesionales de música será preciso superar una prueba específica de acceso regulada y organizada por las Administraciones educativas. Asimismo, indica que podrá accederse a cada curso sin haber superado los anteriores siempre que, a través de una prueba, el aspirante demuestre tener los conocimientos necesarios para cursar con aprovechamiento las enseñanzas correspondientes.

Los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas profesionales de música reguladas por la Ley Orgánica 2/2006 se fijan en el Real Decreto 1577/2006 que, en su artículo 7, reitera lo dispuesto en la citada Ley en lo concerniente a la realización de la prueba de acceso y establece criterios para la calificación de las mismas. Esta legislación estatal ha tenido su consiguiente desarrollo autonómico que, en lo que aquí interesa, se concreta en las normas a que alude la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA en su informe de respuesta.

Se advierte que esta normativa estatal y autonómica, reguladora de la prueba de acceso, no establece excepcionalidad alguna para la realización de la mencionada prueba, salvo lo dispuesto en el artículo 4.7 de la Orden de 16 de marzo de 2011 en cuanto a aspirantes con un grado de discapacidad igual o superior al 25% que precisen adaptaciones o condiciones especiales. No se detecta por tanto irregularidad administrativa, por vulneración de la normativa legal de aplicación, en la actuación de la Administración en el presente supuesto.

No obstante, creemos que se podrían adoptar medidas a fin de hacer factible atender peticiones de participantes que, por diversas causas debidamente justificadas, no pueden realizar la prueba en el momento asignado y solicitan que se modifique el señalamiento, siempre y cuando el cambio solicitado no implique tener que rectificar la planificación de los Tribunales. Tal es la situación de este expediente, planteado con la pretensión de efectuar una permuta entre dos aspirantes de forma que *“queda inalterada la mecánica y el calendario de las pruebas de acceso, no causando perjuicio ni molestia alguna a nadie en ningún sentido ...”*.

Segunda.- Esta Institución reconoce y valora la ingente labor que ha de desarrollar la Administración educativa aragonesa para la designación de los miembros de los múltiples Tribunales que se han de constituir para evaluar las pruebas de acceso de las

diversas especialidades en cada uno de los niveles en que se han de efectuar. En la convocatoria de junio de 2011, según consta en el informe recibido, hay 65 Tribunales para calificar a los 456 aspirantes.

Por otra parte, desde el Conservatorio señalan que se han recibido una considerable cantidad, que no se especifica, de solicitudes de cambio por incompatibilidad entre las pruebas de acceso y otras actividades. Es comprensible, por tanto, que la entonces Directora del Servicio Provincial de Zaragoza apele a los inconvenientes administrativos que supone el hecho de autorizar cambios de Tribunales o de fechas en los considerandos de la Resolución del Recurso de alzada, reproducido en el cuarto antecedente.

En este sentido, debemos tener en cuenta tanto el elevado número total de participantes en las pruebas y de Tribunales constituidos para calificarlas, como esa considerable cantidad de peticiones de cambio. Además, en la especialidad de piano, a la que se refiere esta queja, es habitual que sea mayor el número de aspirantes.

Mas, a tenor de los datos que nos han facilitado, entendemos que las cifras de alumnado por Tribunal pueden resultar suficientemente manejables como para, sin necesidad de modificar el calendario general establecido, permitir cambios que soliciten determinados aspirantes, que se enfrentan a la imposibilidad de realizar la prueba de acceso en el día y hora señalados.

Tercera.- La entonces Directora del Servicio Provincial de Zaragoza fundamenta también su decisión de no autorizar cambio de Tribunales ni de fechas, en el hecho de que *“se pueden dar situaciones de trato diferente a los alumnos, y el proceso debe garantizarse con plena equidad”*, como expresa la Resolución del Recurso de alzada que remite al padre de la alumna afectada con fecha 27 de junio de 2011.

Sin dudar de la profesionalidad del profesorado que forma parte de los Tribunales ni cuestionar su objetividad en la calificación de las pruebas, la normativa de aplicación impone ciertas limitaciones en los nombramientos de los integrantes de cada Tribunal. Así, la Resolución de 17 de marzo de 2011, por la que se establecen instrucciones de organización y realización de las pruebas de acceso para el curso 2011-2012 en la Comunidad Autónoma de Aragón, determina en el apartado segundo, punto 6, que *“No podrán formar parte del tribunal ni el profesor tutor ni el profesor de Lenguaje Musical que hayan tenido por alumno, en las enseñanzas elementales durante el curso inmediatamente anterior, a alguno de los aspirantes”*.

Es evidente que la concurrencia de vínculos entre la persona que ha de calificar y el sujeto de tal calificación, puede significar una disminución de las garantías que han de presidir cualquier proceso evaluador. En este sentido, por similitud a la situación que examinamos, estimamos procedente reproducir parte de la argumentación de la sentencia

de 5 diciembre 2001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid:

“Razonablemente parece evidente, lo sería para cualquier persona, que entre ambos existe una estrecha relación, al menos, en lo profesional, y sin excluir lo razonable o habitual que sería que también esa estrecha relación se plasmara en lo personal, pues así es como, normalmente, se configuran las relaciones humanas, siendo muy difícil de creer que entre quienes colaboran continuamente ... no exista, al menos y en un principio, una corriente de simpatía personal que, de continuarse, va generando una recíproca confianza Es por ello por lo que estimamos que concurriendo ... las circunstancias descritas, de las que cabe presumir la falta de objetividad e imparcialidad en quien debe valorar ... debió de abstenerse de intervenir en el procedimiento ...”

Somos conscientes de que estas consideraciones, formuladas en relación con la actuación de un Tribunal Calificador de un proceso selectivo no son literalmente extrapolables al caso que nos ocupa pues, además, existen matices en las relaciones profesor-alumno, mucho más complejos que esa simple corriente de simpatía personal mencionada en la Sentencia. A nuestro juicio, la anterior argumentación del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se basa en la presunta falta de imparcialidad y objetividad en la valoración de los ejercicios derivada de la existencia de una relación personal.

En orden a garantizar que el procedimiento se desarrolla con plena equidad y para evitar que puedan darse *“situaciones de trato diferente”*, la Administración educativa no autoriza cambio alguno de Tribunales o de fechas. En nuestra opinión, en nada menoscabaría ese objetivo si el cambio que solicita un aspirante afecta solamente a la fecha y no al Tribunal. Y en el supuesto de que la solicitud conlleve un cambio de Tribunal, también se podría salvaguardar la equidad del proceso si, antes de autorizarlo, se verifica la inexistencia de relación personal o profesional entre el aspirante y los componentes del nuevo Tribunal.

En cualquier caso, estimamos que se podrían adoptar medidas a fin de examinar individualmente las solicitudes de cambio de señalamiento para la realización de la prueba de acceso al Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza, que se presenten debidamente justificadas, procediendo a autorizar aquellas que solamente impliquen una permuta de hora o día, sin modificar el calendario general y sin cambio de Tribunal. Asimismo, ejerciendo de la forma más efectiva posible las necesarias facultades de control, podría resultar factible conceder peticiones en determinadas circunstancias, aun cuando conlleven un cambio de Tribunal.

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 adopte las medidas que estime oportunas a fin de examinar individualmente las peticiones de participantes en la prueba de acceso al Conservatorio Profesional de Música de Zaragoza que, ante la imposibilidad de realizarla en el día y hora señalados, por causas debidamente justificadas, solicitan efectuar algún cambio.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.16. EXPEDIENTE 338/2011 Transporte escolar en barrios rurales

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 7 de noviembre de 2011

“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 menores A y B, de 6 y 4 años respectivamente, alumnos del C.P. X del Barrio de C de Zaragoza, exponiendo lo que seguidamente se reproduce:

“Que deben recorrer unos 12 Km. diarios para acceder al colegio mas cercano que dista unos 3 Km. de su domicilio. A su vez, ese recorrido es impracticable, ya que se compone en gran parte de una carretera estrecha, de doble sentido, con zonas sin visibilidad, sin acera y sin arcén.

Por esos motivos, los padres los llevan al colegio en vehículo particular bien realizando 4 viajes diarios de ida y vuelta al domicilio (24 Km.), o bien realizando solo 2 (12 Km.) y pagando el comedor escolar.

Todo esto supone un gasto que implica que la enseñanza básica de sus hijos deja de ser gratuita como lo es para los niños que viven cerca de la escuela.

Todas estas circunstancias ya han sido expuestas al Departamento de Educación, en base a la Orden de 9 de junio de 2003 cuya finalidad es garantizar el derecho a la educación de los alumnos que se encuentran en desventaja para acceder a la misma en condiciones de igualdad, y a su punto vigésimo primero que estipula ayudas excepcionales sujetas a situaciones específicas de escolarización. Estas solicitudes han sido desestimadas por el Servicio Provincial y en Alzada por el Viceconsejero de Educación, y dejando como única vía el recurso contencioso-administrativo que supondría un coste añadido.

En las resoluciones mencionadas se omiten contestaciones, y además se observan resoluciones administrativas en la concesión de ayudas que tampoco son explicadas motivadamente y que en principio suponen discriminación.”

El escrito de queja concluye solicitando la concesión de ayudas individualizadas al transporte y, por consiguiente, servicio gratuito de comedor para estos menores en base a lo siguiente:

“1º. Se está vulnerando el Derecho Constitucional Fundamental a una educación básica gratuita.

2º. Se está produciendo una discriminación por lugar de residencia, ya que según la Orden de 9 de junio de 2003 y la Resolución de 25 de marzo de 2010 del Director General de Administración Educativa, corresponden ayudas al transporte si vives a 3 Km. del colegio en distinta localidad, y a 4 Km. si vives en la misma localidad, y a pesar de que puedas incluso estar peor comunicado y sin transporte público.

3º. Se está incurriendo en una desigualdad manifiesta con respecto a otros escolares del mismo barrio o colegio:

- Los alumnos del IES Y acceden al transporte escolar desde una distancia de 1.5 Km. dentro de la misma localidad de Zaragoza. Hecho que resulta casi irónico ya que según Educación, a A y B les corresponderán ayudas para ir a este instituto cuando sean mas mayores y considerando además que está mucho mas cerca.

- Alumnos que viven a menos de 4 Km., y en especial, varios de la calle San Roque que distan escasos 2 Km. del colegio, y con la certeza de que ni ellos ni sus hermanos se escolarizaron antes del curso 2002/2003, que se benefician del servicio de transporte escolar.

- *Alumnos del barrio del Z, que por ser de otra localidad acceden al bus escolar estando a menos de 3 Km. del colegio y aún disponiendo de transporte urbano cercano."*

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 a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la Consejera nos remite un informe del siguiente tenor literal:

"El 26 de noviembre de 2009, D. ..., residente en el B° de C, como padre de los alumnos A y B, solicita le sean concedidas a sus hijos Ayudas Individualizadas de Transporte conforme a lo estipulado en la Orden de 9 de junio de 2003 del Departamento de Educación y Ciencia, y por consiguiente el servicio gratuito de comedor descrito en la Orden de 12 de junio de 2000 del citado Departamento.

El 14 de diciembre de 2009 la Directora del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte remite escrito a D. ... informándole de que, según los datos obrantes, la distancia existente entre su domicilio y el citado Centro no alcanza la distancia mínima establecida por la norma reguladora para la concesión de Ayudas Individualizadas de Transporte. Y se le informa que, según la Resolución de 12 de mayo de 2009, de la Dirección General de Administración Educativa, por la que se establecen criterios y se dictan instrucciones para la programación del servicio complementario de transporte escolar para el curso 2009-10, en su Instrucción Séptima, dispone que "podrán ser beneficiarios del servicio de transporte escolar los alumnos que residan en entidades menores de población, urbanizaciones y otros núcleos de la misma localidad, siempre que se encuentren alejados del casco urbano un mínimo de 4 kms."

El 17 de junio de 2010 tiene entrada en el Registro del Servicio Provincial escrito de D. ... donde alega que los alumnos del B° C que se desplazan al IES Y , disponen de servicio del transporte escolar cuando la distancia es de apenas 1,5 Kms. Al menos 4 niños de C/ ... de B° C, situada a 2 kms, del CP X, disfrutan del servicio de transporte escolar. Y según plano que adjunta prácticamente la totalidad de los usuarios del transporte escolar del B° de C viven a menos de 4 Kms del casco urbano del barrio, no alcanzando la distancia establecida en la Instrucción Séptima de la Resolución de 12 de mayo de 2009.

En este mismo escrito solicita que se modifique la Instrucción Séptima de la Resolución citada, por oponerse a norma de rango superior como es la Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón. Al mismo tiempo, se conceda a sus hijos Ayuda Individualizada de Transporte y por consiguiente, servicio gratuito de comedor. Y, en el caso de denegarse nuevamente su solicitud, se le informe de las causas excepcionales para transporte escolar a los alumnos del Bº de C hacia el IES Y y al C.P. X.

El 22 de junio de 2010 la Directora del Servicio Provincial remite escrito a D. ..., comunicándole lo siguiente:

"1º.- Tal y como se indicaba en el escrito de este Servicio Provincial de fecha 14 de diciembre de 2009, y por las mismas razones entonces expuestas, este Servicio Provincial resuelve DENEGAR las Ayudas Individualizadas de Transporte solicitadas, dado que según las comprobaciones efectuadas, la distancia existente entre el domicilio familiar y el centro es de 2,5 kilómetros, lo que incumple la instrucción Séptima de la Resolución de 12 de mayo de 2009, que establece en 4 kilómetros la distancia mínima para resultar beneficiario de las mismas.

Por otra parte, y como consecuencia de lo anterior, tampoco tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de comedor escolar de forma gratuita, de conformidad con lo dispuesto en 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, que en su artículo 9 reserva el derecho a la citada gratuidad a aquellos alumnos beneficiarios del servicio de transporte escolar.

2º.- Se ha considerado efectivamente que los alumnos residentes en el barrio de C reúnen los requisitos establecidos en la normativa reguladora para acceder al servicio de transporte escolar en su desplazamiento al I.E.S. Y, para cursar Enseñanza Secundaria o Postobligatoria, dado que dicho centro está ubicado en un núcleo de población distinto al de su residencia familiar (barrio de ...). Por su parte, los alumnos residentes en el barrio de C que a día de hoy son beneficiarios del servicio de transporte escolar, son alumnos que reúnen el requisito de distancia de 4 km. establecido por la normativa; alumnos que acreditan su derecho con anterioridad a la entrada en vigor de la misma en el curso 2002/2003, por lo que continúan ostentándolo de forma excepcional; y hermanos de los anteriores, mientras continúen escolarizados los mismos.

3º.- Por lo que respecta a su petición de modificación de la instrucción Séptima de las Resoluciones de la Dirección General de Administración Educativa, de fechas 12 de

mayo de 2009 y 25 de marzo de 2010, le informo que atender a dicha petición no es competencia de este Servicio Provincial."

En agosto de 2010 presenta Recurso de Alzada D. ..., contra la Resolución de la Directora Provincial anteriormente citada. Y el 21 de octubre de 2010 el Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte, RESUELVE DESESTIMAR el Recurso de Alzada interpuesto por D. ... y, en consecuencia, confirmar la denegación de su solicitud de transporte para el curso 2009-10.

Los fundamentos que sirven de base para desestimar el recurso son, fundamentalmente, los siguientes:

En el presente supuesto los alumnos residen en la misma localidad que el centro y, por otra parte, dista menos de 3 kms. la localidad de residencia del alumno y la del centro educativo, por tanto no cumple los requisitos de la Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario del transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Al no cumplir los requisitos de la Orden respecto a distinta localidad, sería de aplicación la Resolución de 12 de mayo de 2009, de la Dirección General de Administración Educativa, por la que se establecen criterios y se dictan instrucciones para la programación de servicio complementario de transporte escolar para el curso 2009-10, que en su Instrucción Séptima, dispone "Con carácter general, en ningún caso se incorporará al transporte escolar alumnos del mismo casco urbano en el que se ubique el centro escolar. No obstante, podrán ser beneficiarios del servicio de transporte escolar los alumnos que residan en entidades menores de población, urbanizaciones y otros núcleos de la misma localidad, siempre que se encuentren alejados del casco urbano un mínimo de 4 kms. Las rutas existentes que se puedan ver afectadas por esta norma, seguirán el proceso iniciado en el curso 2002/03 para adaptarse a la misma".

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, exige que las Administraciones Educativas desarrollen acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables. La finalidad de estas políticas es evitar desigualdades derivadas de diversos factores y, entre otros, menciona explícitamente los factores geográficos.

Así, el artículo 82, referido a la igualdad de oportunidades en el medio rural, establece 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 este supuesto, las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado”*.

En el supuesto que nos ocupa, no se trata de distintas localidades sino de barrios de Zaragoza que, por el momento, aún cabría calificar de rurales, en los que es preciso utilizar algún medio de transporte para desplazarse al Centro docente habida cuenta de las características del trayecto descritas en la queja: *“... ese recorrido es impracticable, ya que se compone en gran parte de una carretera estrecha, de doble sentido, con zonas sin visibilidad, sin acera y sin arcén”*.

Mas, en todo caso, los criterios que determine la Administración educativa aragonesa para poder acceder a la prestación gratuita del servicio de transporte escolar en cualquiera de sus modalidades, ruta o ayuda individualizada, han de ser suficientemente conocidos por los solicitantes con objeto de evitar que se susciten dudas o suspicacias acerca de una posible arbitrariedad.

Segunda.- La normativa autonómica de aplicación al caso que analizamos se concreta en la Orden de 9 de junio de 2003, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario del transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, y en la Resolución de 12 de mayo de 2009, de la Dirección General de Administración Educativa, por la que se establecen criterios y se dictan instrucciones para la programación de servicio complementario de transporte escolar para el curso 2009-10.

Esta Institución se ha pronunciado reiteradamente reconociendo el importante esfuerzo que realiza la Administración educativa aragonesa en materia de transporte escolar debido a la existencia de múltiples núcleos dispersos de escasa población en nuestra Comunidad Autónoma, lo que obliga a la contratación de muchas rutas de transporte escolar y, en los casos en que no existe ruta de transporte a una determinada localidad, a la concesión de ayudas individualizadas. Todo ello, para evitar que los menores que habitan en pequeños municipios, que no disponen de oferta educativa, no se encuentren en situación de desventaja a causa de los desplazamientos que han de efectuar desde su localidad de residencia al Centro educativo.

Y, aun cuando en determinados supuestos no se cumplan los requisitos fijados en la mencionada Orden, en particular, que los alumnos residan en el mismo casco urbano en el que se ubique el Centro escolar, la Administración prevé que puedan *“ser beneficiarios*

del servicio de transporte escolar aquellos cuyos domicilios se encuentran en entidades menores de población, urbanizaciones y otros núcleos de la misma localidad, siempre que se encuentren alejados del casco urbano un mínimo de 4 kms.”, conforme expone la instrucción séptima de la Resolución.

Pese a que, en este precepto, la exigencia de lejanía se refiere al casco urbano en el que se ubica el Centro escolar, y no al propio Centro escolar, la entonces Directora del Servicio Provincial, en el punto 1º de la Resolución denegatoria de las Ayudas Individualizadas de Transporte solicitadas, expone que *“según las comprobaciones efectuadas, la distancia existente entre el domicilio familiar y el centro es de 2,5 kilómetros, lo que incumple la instrucción Séptima de la Resolución de 12 de mayo de 2009, que establece en 4 kilómetros la distancia mínima para resultar beneficiario de las mismas”*.

Visto lo cual, no entramos a valorar la discrepancia acerca de la distancia entre el domicilio y el Centro escolar, que la Administración educativa fija en 2.5 kms. y el padre de los menores en 2.815 kms en el trayecto de ida y 3.207 kms. en el de vuelta. En todo caso, es inferior a lo que exige la Administración, tal como reitera el entonces Viceconsejero de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en el Fundamento de Derecho tercero de su Resolución del recurso de alzada, en el que expresa lo siguiente:

“En el presente supuesto el interesado al no cumplir los requisitos de la Orden respecto a distinta localidad, se aplica la instrucción de 12 de mayo de 2009, en el que se regula el transporte escolar de los alumnos que residan en entidades menores de población, urbanizaciones y otros núcleos de la misma localidad.

En el presente supuesto se indica por el Servicio Provincial de Zaragoza que la distancia real existente entre el centro y el domicilio del reclamante es de 2,5 kilómetros, inferior a 4 kilómetros.”

Se observa que la Orden de 9 de junio de 2003, en su apartado decimoséptimo, posibilita la concesión de ayudas individualizadas a partir de una distancia que es un kilómetro inferior a la que la Directora del Servicio Provincial estima que es exigible según la instrucción séptima de la Resolución. Y, por consiguiente, la actuación de la Administración en este caso se ajusta a las disposiciones relativas al transporte escolar vigentes en nuestra Comunidad Autónoma y no se detecta irregularidad administrativa por vulneración de la normativa legal de aplicación. No obstante, constatamos que se da un tratamiento distinto a situaciones similares de desplazamiento de alumnos a un Centro escolar, al que se ha de ir por vías de comunicación no aptas para ser transitadas a pie, con el riesgo que comporta, y al que tampoco se puede acceder por línea alguna de transporte público regular.

Tercera.- La atención de las necesidades que se presentan en el área metropolitana de Zaragoza en materia de transporte escolar exige, a fin de lograr una optimización de los recursos y una mayor equidad en la contratación de las rutas o en la concesión de las ayudas individualizadas, un estudio pormenorizado de las distintas situaciones, tomando en consideración otros aspectos además de la ubicación de los Centros en relación con el domicilio y la distancia entre ambos.

En este sentido, en el recurso de alzada interpuesto por el padre de los menores, se afirma que *“viven en un diseminado que legalmente debería considerarse con su entorno como un núcleo de población diferenciado, y además, mucho más desfavorecido que el propio núcleo central de C por carecer de transporte urbano y de otros servicios. Esto se fundamenta en que si atendemos a las normas urbanísticas se considera núcleo de población al conjunto de más de tres viviendas que disten menos de 150 m., y si atendemos a las normas del INE, se considera núcleo de población al conjunto de mas de 10 viviendas que forman calles o plazas.”*

Es plausible que la normativa autonómica de aplicación haya tenido en cuenta barrios rurales muy extensos del área metropolitana de Zaragoza, ubicados en la zona de escolarización número dos, zona de gran amplitud que abarca el casco histórico de Zaragoza, el Arrabal, aledaños de la Avenida de Cataluña y a la que también pertenecen otros barrios como Movera, Pastriz, Peñaflor, Santa Isabel y Villamayor.

Sin embargo, estimamos que es necesario, en atención a las peculiaridades de los mismos, establecer con más claridad unos criterios específicos para la prestación del servicio de transporte escolar a sus habitantes con la finalidad de evitar situaciones como la planteada en este expediente. Así, en nuestra opinión, se deberían valorar otros factores además de la distancia o residencia en el mismo barrio, como pudieran ser la posibilidad de uso de una línea regular de transporte público o el estado de la vía por la que han de transitar los alumnos.

Cuarta.- En respuesta a la solicitud cursada por la familia, la entonces Directora del Servicio Provincial pone de manifiesto que, efectivamente, los alumnos residentes en el barrio de C reúnen los requisitos establecidos en la normativa reguladora para acceder al servicio de transporte escolar en su desplazamiento al I.E.S. Y, para cursar Enseñanza Secundaria o Postobligatoria, dado que dicho Centro está ubicado en un núcleo de población distinto al de su residencia familiar (barrio de Santa Isabel). En consecuencia, tal como afirma el presentador de la queja, por el mero hecho de cruzar una demarcación municipal, a estos niños *“les corresponderán ayudas para ir a este instituto cuando sean más mayores y considerando además que está mucho más cerca”*.

A nuestro juicio, la proximidad del domicilio tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio muy importante y, por tanto, valoramos positivamente que se tenga en cuenta ese criterio de distancia para poder ser beneficiario de la prestación del servicio de transporte escolar. No obstante, si los medios disponibles son limitados e impiden atender todas las solicitudes, para establecer una prelación de las mismas estimamos que, además de la distancia, se deberían tener en cuenta otros factores y dar prioridad a los desplazamientos de los alumnos de Infantil y Primaria frente a los de mayor edad que cursan estudios de Secundaria.

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 estudie la conveniencia de revisar los requisitos para acceder a la prestación gratuita del servicio de transporte escolar, incorporando los criterios que estime oportunos, y que adopte las medidas oportunas para darlos a conocer a todos los solicitantes con objeto de evitar cualquier duda acerca de una posible arbitrariedad.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.17. EXPEDIENTE 862/2011

Asignación de segundas opciones y siguientes en proceso de admisión.

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 11 de noviembre de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, *“una de las 59 familias se han*

quedado sin plaza en el Colegio Marie Curie” muestra su disconformidad con el “procedimiento que utiliza el Servicio Provincial de Educación para la adjudicación de plazas una vez que en la primera opción se es rechazado”, exponiendo lo siguiente:

“Prima el orden aleatorio (por sorteo) en el que se valoran las solicitudes y no el orden de prioridad que se demanda en ellas. De esta forma, se puede dar el caso que un niño que haya puesto en 6ª opción un colegio se le pueda asignar si ninguno de los anteriores tiene plazas libres, y a un niño que haya puesto ese mismo colegio en 2ª opción se le pueda denegar la plaza en el mismo simplemente por el hecho de que se valore su solicitud más tarde.

Creo que debería prevalecer en la adjudicación de colegio la prioridad elegida ...”

A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, he resuelto admitirla a supervisión con la finalidad de recabar de esa Entidad la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA quien, en repuesta a nuestro requerimiento, nos remite la siguiente información:

“A todos los no admitidos se les ha adjudicado un centro dentro de la zona a la que pertenece el domicilio familiar o laboral (según sus preferencias), 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 11 de marzo de 2011.

Hay que hacer constar que el número aleatorio que se ha obtenido en las listas se aplica como criterio de desempate sólo en el caso de igualdad de puntos y mismo orden de prioridad para cada centro alternativo. Asimismo, procede indicar que 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.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 32/2007, de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, modificado por Decreto 70/2010, de 13 de abril, 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, dispone, en el artículo 20, el procedimiento de adjudicación de puesto escolar

para los alumnos que no han resultado admitidos en el centro consignado como primera opción. Reproducimos seguidamente lo establecido en el caso de solicitudes individuales:

“1. El Servicio Provincial correspondiente realizará un sorteo para ordenar la asignación de vacantes en caso de empate, en la fecha señalada en la orden anual de convocatoria y publicará en su tablón de anuncios, con suficiente antelación, la hora y lugar de su celebración. El sorteo se realizará conforme a lo establecido en el artículo 17 de este Decreto.

2. Los Servicios 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 del sorteo ... De no existir plaza vacante en los centros indicados en la solicitud, se adjudicará plaza considerando, de nuevo, el domicilio indicado y siempre que existan vacantes; de no ser así, se estará a lo dispuesto en el artículo siguiente.

.../...

4. Las adjudicaciones realizadas por el Servicio Provincial se expondrán, en la fecha indicada en la orden de convocatoria, en los tableros de anuncios de los centros que los solicitantes indicaron en primera opción así como en los centros en los que se ha obtenido plaza.”

Concluida esta fase, si todavía quedasen solicitudes sin atender, el artículo 21 determina que *“los Directores de los Servicios Provinciales adoptarán las medidas precisas, dentro de su ámbito territorial, para asegurar la admisión de alumnos por razones urgentes de escolarización”*.

Asimismo, el artículo 38 prevé la constitución de Comisiones de garantías de admisión con objeto de supervisar el proceso de admisión de alumnos y el cumplimiento de las normas que lo regulan, conocer la oferta educativa antes del inicio del proceso, ser informadas del desarrollo del mismo, recibir toda la información y documentación precisas para el ejercicio de sus funciones y proponer a la Administración educativa la modificación de las zonas de escolarización así como cualquier otra medida relativa a la escolarización de los alumnos.

Se observa que esta norma autonómica otorga a los Servicios Provinciales la facultad de asignar Centro entre las opciones manifestadas por los solicitantes, indicando simplemente que se hará tomando en consideración el domicilio alegado y teniendo en cuenta la puntuación obtenida por aplicación del baremo y, en caso de empate, el resultado del sorteo. Siendo competencia de las Comisiones de garantías de admisión supervisar que el proceso se ajusta a la normativa de aplicación y ser informadas del desarrollo del mismo.

Segunda.- En Aragón, el Decreto que regula la admisión de alumnos indica detalladamente los criterios y baremo que se han de aplicar en el supuesto de que en un centro no existan plazas suficientes para atender todas las peticiones de ingreso, procedimiento que llevan a cabo los Consejos Escolares, al que se da la necesaria publicidad y que, habida cuenta de que solamente concierne a la primera opción, está determinado con la necesaria precisión. No sucede lo mismo con el proceso que han de realizar los Servicios Provinciales para adjudicar plaza al conjunto de peticiones excluidas de todos los centros, en el que se han de examinar las seis restantes opciones de cada solicitud. Para el desarrollo de este proceso, si bien se establecen en el Decreto unos criterios objetivos que posibilitan priorizar las solicitudes, a nuestro juicio no se especifica suficientemente la forma de proceder una vez establecida la prelación de las mismas.

Las sucesivas Órdenes del Departamento con competencias en esta materia, por las que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados, tampoco explicitan el proceso para la adjudicación de vacantes en los Servicios Provinciales. Así, el apartado vigésimoprimer de la Orden de 11 de marzo de 2011, relativo al procedimiento en los Servicios Provinciales, se limita a reiterar lo que dispone el Decreto, precisando solamente algunos aspectos para establecer la prelación de las solicitudes; en particular, la forma de efectuar el sorteo. Para ello, puntualiza que tanto la asignación aleatoria de número a cada solicitud como el sorteo se han de realizar por el Presidente de la Comisión correspondiente de garantías de admisión.

Con respecto a esa adjudicación de vacantes, la normativa estatal previa al proceso de transferencias, reflejada en el Real Decreto 366/1997, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, disponía en su artículo 13 que las Comisiones de Escolarización se ocuparán de *“gestionar la escolarización de los alumnos que no hayan obtenido plaza en el centro solicitado. En este supuesto, las Comisiones de Escolarización pondrán de manifiesto a los padres o tutores o a los alumnos, si son mayores de edad, la relación de los centros con plazas vacantes para que opten por alguna de ellas”*. Es evidente que, en la actualidad, proceder con carácter general de esta manera resulta inviable habida cuenta del elevado número de plazas que han de adjudicar los Servicios Provinciales, si bien creemos que es factible en supuestos de reclamación.

Si circunscribimos el problema a la ciudad de Zaragoza, son muchos los alumnos que resultan excluidos de los centros elegidos como primera opción en los últimos años. En consecuencia, para una mejor defensa de los derechos de las familias afectadas, estimamos que es preciso hacer públicos, y que sean conocidos por los participantes con anterioridad al inicio del proceso, los criterios de adjudicación de vacantes y no solamente los utilizados para establecer una prelación de las solicitudes. A nuestro juicio, estableciendo unos límites concretos a la discrecionalidad, se facilitará el seguimiento y la verificación de la actuación de los Servicios Provinciales. Los principios constitucionales de seguridad jurídica y motivación de los actos administrativos así parecen imponerlo al facilitarse con ello el control del ejercicio de estas facultades discrecionales.

Tercera.- *El Decreto que regula la admisión de alumnos en nuestra Comunidad señala, en el artículo 20.2 reproducido anteriormente, que “de no existir plaza vacante en los centros indicados en la solicitud, se adjudicará plaza ...” Esta afirmación induce a pensar que se examinan todas las opciones de cada solicitud antes de pasar a la siguiente. Y, como señala el presentador de la queja, “se puede dar el caso que un niño que haya puesto en 6ª opción un colegio se le pueda asignar si ninguno de los anteriores tiene plazas libres, y a un niño que haya puesto ese mismo colegio en 2ª opción se le pueda denegar la plaza en el mismo simplemente por el hecho de que se valore su solicitud más tarde”.*

En los últimos procesos de admisión, esta Institución ha tenido conocimiento de cierto desconcierto de familias afectadas por determinadas asignaciones de plazas vacantes a alumnos que resultan excluidos en los centros elegidos como primera opción. Así, la adjudicación de un Colegio Público a quien había consignado en las siete opciones de su instancia Centros concertados, teniendo constancia de que, en la misma zona, se asigna un Centro concertado a una familia que se decanta por un Colegio Público; o bien, la adjudicación a una familia de un Centro no consignado en la instancia de admisión y denegación de ese mismo Colegio a una familia que lo había solicitado.

En la asignación de plazas por parte de los Servicios Provinciales es preciso actuar de la forma más equitativa posible, de manera que todos los niños afectados, tanto los favorecidos por posibles sorteos como los que no lo hayan sido, tengan oportunidad de optar a alguno de los Centros de su elección que constan en la correspondiente instancia de solicitud. Por ello, estimamos que se debe adjudicar puesto escolar considerando solamente los Centros elegidos como segunda opción de todas las solicitudes antes de pasar a analizar las terceras opciones de cualquiera de ellas. En otro caso, si se asignara plaza teniendo en cuenta todas las opciones de una instancia antes de pasar a la siguiente, el procedimiento perjudicaría notablemente a los niños cuyas instancias se examinaran al final del proceso.

A este respecto, hemos de tener en cuenta que la instancia de solicitud de admisión en centros docentes sostenidos con fondos públicos señala que los Centros consignados en la misma se soliciten “*por orden de prioridad*”, lo que hace presuponer que la prelación establecida en la instancias se tomará en consideración en todas las solicitudes, de tal manera que antes de adjudicar un Centro elegido en tercera opción, se han tenido que revisar y, en su caso adjudicar, los Centros reflejados como segunda opción en todas las instancias pendientes de adjudicación.

El principio de igualdad, que ha de regir cualquier proceso de selección exige dispensar un mismo tratamiento a todos los participantes en el mismo. Por ello, se debe procurar que incida lo menos posible en el procedimiento esa ventaja que el azar otorga a las primeras solicitudes examinadas frente a las últimas.

Además, si la asignación de plazas se realizara considerando todas las opciones de una instancia antes de pasar a la siguiente, tendría escasa repercusión la difícil decisión de las familias de consignar antes o después uno u otro centro docente valorando posibilidades de

admisión y características de los finalmente elegidos “por orden de prioridad”, tal como indica la instancia. Prioridad que, por consiguiente, tiene que ser respetada por los Servicios Provinciales para todas las instancias por igual, de tal manera que no se pueda dar la circunstancia de anteponer la solicitud de una familia, hasta el punto de concederle un centro no elegido, frente a otra familia de la zona a quien se le deniega ese mismo centro pese a que lo había solicitado.

Las funciones que la normativa vigente otorga a los Servicios Provinciales en relación con la adjudicación de plazas vacantes son tan genéricas que difícilmente pueden considerarse algo más que la asignación de una competencia. Solamente hay en la normativa la suficiente precisión sobre cómo establecer la prelación de solicitudes mas no acerca de los criterios a aplicar para realizar efectivamente las asignaciones de plazas de las segundas y siguientes opciones. Un conocimiento más preciso sobre esta cuestión contribuiría a hacer más transparente el procedimiento, evitaría reclamaciones innecesarias y ofrecería mayores garantías a los ciudadanos participantes en la convocatoria.

III. RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas con objeto de que, con carácter previo al inicio del procedimiento de admisión, además de los criterios para establecer la prelación de solicitudes, se hagan públicos aquellos por los que se registrarán los Servicios Provinciales para las adjudicaciones de plazas vacantes a alumnos que resultan excluidos en los centros elegidos como primera opción, a fin de facilitar una mejor defensa de los derechos de los ciudadanos y un mayor control del proceso.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.18. EXPEDIENTE 1421/2011

Anulación de reserva de plaza en Residencia de estudiantes.

Sugerencia dirigida al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza con fecha 14 de noviembre de 2011

“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 que la estudiante D^a XXX estuvo alojada el año pasado en la Residencia Pignatelli para estudiar el primer curso de un grado superior, y que este año solicitó reserva dentro del plazo establecido para proseguir con el segundo curso.

Mas, al tener noticia que le habían admitido en la Universidad de Y para estudiar enfermería, comunicó a la Residencia que no iba a hacer uso de dicha reserva a principio de agosto, entendiendo que, como en la hoja de inscripción indica que la fianza se devuelve en el primer trimestre del curso siguiente, estaba dentro de plazo para anular la reserva y solicitar la devolución.

Sin embargo, en la respuesta recibida se le informa que no tiene derecho a ello y que va a perder la fianza, e incluso le van a girar el recibo correspondiente al mes de septiembre, a pesar de que no va a hacer uso del servicio y lo ha comunicado con antelación suficiente, que permitirá a otro estudiante beneficiarse de esa plaza que deja vacante.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, se recibe el siguiente informe del Vicepresidente primero de la Diputación Provincial:

“La Residencia de Estudiantes y Centro de Estudios “Ramón Pignatelli”, es una Sociedad Anónima Unipersonal cuyo capital social es íntegramente Provincial y que tiene un funcionamiento independiente y diferenciado de la Institución Provincial y a tal fin tiene aprobado un Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior en cuyo artículo 7.4 está justificada la decisión adoptada en relación con la fianza depositada por Doña XXX sobre con su solicitud de reserva de plaza.

En efecto, la Gerencia de la Mercantil ha facilitado a esta Presidencia la documentación obrante en sus oficinas relativa a la ficha de solicitud de renovación de la reserva de habitación efectuada por la Srta. Garrido, con fecha 4 de julio pasado, en la que expresamente acepta “quedar informada de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición y la forma de ejercitarlos”.

Posteriormente y fuera del plazo establecido, el padre de Doña XXX comunica con fecha 13 de agosto de 2011, mediante e-mail dirigido a la Residencia, la anulación de

la reserva efectuada por su hija al haberle sido comunicado, a finales de julio, el ingreso en la Universidad de Y.

Con anterioridad a estos hechos el Sr. Director Gerente se había dirigido, el día 16 de mayo, a todos los alumnos recordándoles las normas para la solicitud de la renovación de plazas para residentes en el curso 2011-2012 y que la fianza no se reembolsaría si, una vez entregada la renovación y pasado el plazo de la misma, el 1 de julio de 2011, se renunciaba a la plaza, hecho que debería ser comunicado por escrito a la Residencia.

El artículo 7.4 del Reglamento de Funcionamiento de la Residencia dispone que: "La fianza no será devuelta si no se llegara a ocupar la plaza reservada, si se abandona la plaza a lo largo del curso académico por causas ajenas a la Residencia sin la debida justificación o si se interrumpiese por cualquier motivo la estancia en la Residencia sin haber realizado el pago total del importe de la mensualidad en curso. Asimismo, no se procederá a la devolución de la fianza cuando el residente haya sido expulsado por sanción disciplinaria".

Es pues, a la vista de lo expuesto, una decisión la adoptada por la Dirección del Centro de Estudios amparada en el precepto citado que además era conocido y aceptado por la interesada que había disfrutado de su estancia el curso pasado y del que se había advertido a todos los residentes por la propia Dirección."

CUARTO.- A fin de poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema planteado en este expediente, se solicitó una ampliación de la información remitida, en particular, era de interés conocer si la plaza que quedó vacante en la Residencia Ramón Pignatelli, a causa de la baja de XXX, fue cubierta por otro estudiante y, en su caso, el momento en el que fue ocupada dicha plaza.

A esta petición responde el Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza remitiendo un escrito del Sr. Director-Gerente de la Residencia Estudiantil y Centro de Estudios Ramón Pignatelli, S.A. en relación con las pérdidas ocasionadas a la Sociedad por la anulación de la plaza reservada por la Srta. XXX, en el que expone lo siguiente:

"La plaza de referencia, solicitada y adjudicada en los plazos correctos, fue rechazada con fecha 10 de Agosto pasado, es decir, 40 días después de caducado el plazo que se establece en nuestro comunicado de solicitud(1/7/2011), a efectos de la devolución de la fianza.

Ahora, en el caso que nos ocupa., las consecuencias económicas son las siguientes:

Mensualidad de Septiembre	179.66 €
Mensualidad de Octubre	449.16 €
Mensualidad de Noviembre	449.16 €

Total 1.077.98 €

Y, puesto que la plaza continua vacante, podría recuperarla, abonando las mensualidades no cobradas.

Queremos resaltar que la fianza tiene como objetivo principal establecer una mínima garantía sobre el compromiso de solicitud y adjudicación de cada plaza. También queremos significar que la Residencia una vez producida la anulación de la plaza, queda en libertad de disponer de la misma”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Residencia de Estudiantes “Ramón Pignatelli” es un servicio que presta la Diputación Provincial de Zaragoza para que los alumnos residentes en localidades de su ámbito territorial puedan alojarse en la misma durante el curso escolar, tal como consta en el enlace correspondiente de la página web de la citada Institución, dpz.es.

En el año escolar 2010-2011, la alumna aludida en esta queja, residente en Z y que cursaba un Ciclo Formativo de Grado Superior en Zaragoza, estuvo alojada en la Residencia Ramón Pignatelli. Y, previendo la continuidad de sus estudios, “*solicitó reserva para el 2º curso, dentro del plazo establecido*”. Afirma el presentador de la queja que “*en la hoja de la residencia pone que se devuelve la fianza en el primer trimestre del curso siguiente*”.

Contrasta con esta aseveración lo manifestado en el informe del Vicepresidente de la Diputación Provincial de Zaragoza, en el sentido de que en la ficha de solicitud de renovación de la reserva la Srta. XXX expresamente acepta “*quedar informada de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición y la forma de ejercitarlos*”. Y concluye el informe del Vicepresidente asegurando que “*era conocido y aceptado por la interesada*” el artículo 7.4 del Reglamento de Funcionamiento de la Residencia según el cual “*la fianza no será devuelta si no se llegara a ocupar la plaza reservada...*”

Entendemos, por tanto, que la información que contiene la ficha de solicitud de renovación de la reserva de plaza para la Residencia de Estudiantes Ramón Pignatelli, ha de ser expresada con mayor claridad, habida cuenta de que no llegan a sus receptores los mensajes relativos a no devolución de importes abonados.

Segunda.- La aludida en este expediente no se ha beneficiado del servicio para el que efectuó la reserva y comunicó la renuncia a ocupar la plaza en la Residencia con tiempo suficiente para posibilitar que pudiera ser asignada a otro solicitante, de forma que la Administración no sufra pérdida económica alguna. Sin embargo, en el informe del Director-Gerente consta que “*la plaza continúa vacante*”. No cabe, por tanto, aducir que estamos ante uno de los supuestos para la procedencia de la acción de enriquecimiento

injusto sin causa a favor de la Diputación Provincial de Zaragoza, habida cuenta de que no ha obtenido unos ingresos a costa de la pérdida de la fianza de esta estudiante.

Por otra parte, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, además de no proceder a la devolución de la fianza, a la familia aludida *“le van a girar el recibo correspondiente al mes de septiembre, a pesar de que no va a hacer uso del servicio”*. No parece ser el caso pues en el informe reproducido anteriormente, entre las consecuencias económicas que señala el Director-Gerente, figura la mensualidad de septiembre.

No obstante lo cual, en nuestra opinión, el precepto del Reglamento que reproduce el Vicepresidente de la Diputación Provincial de Zaragoza en su informe, en base al cual se deniega la devolución de la fianza en caso de que la plaza no llegara a ocuparse por el solicitante, sin excepción alguna, debería ser revisado para no incurrir en enriquecimiento injusto si, ya sea por fuerza de causa mayor o por hechos inevitables o por situaciones imprevistas, determinadas personas no pueden llegar a beneficiarse del servicio y sus plazas reservadas son finalmente cubiertas por otros estudiantes.

Tercera.- En lo concerniente a las reclamaciones efectuadas por el padre de la alumna afectada, en el escrito de queja se afirma que no han sido contestadas y las *“han obviado en la residencia y en la DPZ”*. Recordemos que la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la obligatoriedad de dictar resolución expresa por parte de la Administración en todos los procedimientos, así como la exigencia de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

En consecuencia, la Administración no puede abstenerse de resolver y, 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).

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. En consecuencia, la resolución ha de ser motivada, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho. 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”*.

Además, la motivación posibilita el control jurisdiccional de la actuación administrativa, y así lo señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1992, expresando 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... “

Por otra parte, la motivación constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, tal como pone de manifiesto la 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”.

Creemos que el ciudadano ha de estar debidamente informado de las decisiones que le afectan. El conocimiento de la resolución de la Administración, suficientemente fundada, garantizará 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.

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 Diputación Provincial de Zaragoza adopte las medidas oportunas para matizar la información que contiene la ficha de solicitud de renovación de reserva de plaza en la Residencia de Estudiantes Ramón Pignatelli de Zaragoza, con objeto de que lleguen con claridad a sus receptores los mensajes relativos a no devolución de importes abonados; y estudie la conveniencia de introducir modificaciones en el Reglamento de Funcionamiento de la misma, a fin de evitar dudas sobre posibles acciones de enriquecimiento injusto.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.19. EXPEDIENTE 737/2011

Cambio de centro en situaciones de acoso escolar

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 28 de noviembre de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, se exponen pormenorizadamente las diversas actuaciones de la familia del alumno XXX, escolarizado en el curso 2010-2011 en 1º de ESO en el IES YYY. Se reproduce seguidamente un extracto de lo manifestado en la queja respecto del trato que han dispensado al menor algunos compañeros:

“Transcurridas las primeras semanas, ... comenzó a quejarse de que dos de sus compañeros de clase le insultaban..., se burlaban de él... actos de innegable contenido vejatorio que, lejos de ir remitiendo, se hicieron cada vez más frecuentes conforme pasaban los días... le empujaban y pisaban mientras bajaban o subían las escaleras... en una ocasión, ya fuera del Centro y cuando regresaba a su domicilio, llegaron a empujar a XXX fuera de la acera, cayendo a la calzada, con el consiguiente peligro ...”

En el mes de octubre, puestos los hechos en conocimiento del tutor, se acuerda *“que debería darse una oportunidad a los agresores para que reflexionaran y cambiaran su proceder”*, a lo que accede la familia afectada. Sin embargo, en la queja se afirma que *“a la vuelta de las vacaciones de Navidad la situación fue empeorando rápidamente, hasta el punto de hacerse ya insostenible ... le escondían los libros, que luego aparecían en los sitios más insospechados, le tiraban el almuerzo y los estuches a la papelera ...”*

De conformidad con lo manifestado en la queja *“como consecuencia de estos hechos, el alumno XXX ha precisado asistencia psiquiátrica y psicológica, además de tratamiento farmacológico con antidepresivos...”*

Los presentadores de la queja afirman que *“habida cuenta que, en todo caso, ha de prevalecer el interés del menor, como parte más débil y necesitada de protección, los padres interesaron... el inmediato cambio de centro”*. Traslado que, con fecha 26 de abril de 2011, es denegado por la Dirección del Servicio Provincial de Zaragoza *“alegando que no concurren actualmente las circunstancias excepcionales que justifiquen el cambio de centro educativo”*.

Asimismo, la solicitud cursada por los padres a fin de que *“al amparo del art. 35 de la Ley 30/1992, se les remitiese copia de toda la documentación que obre en el expediente abierto por el Servicio Provincial respecto de su hijo XXX”* es desestimada en base a que en la documentación que obra en el expediente abierto en el Servicio Provincial, y dentro de la información remitida por el Centro, se recogen datos que pudieran afectar a la intimidad de personas relacionadas con los hechos, alumnos menores de edad, y compañeros de XXX.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, acordé admitirlo a trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- Posteriormente, se recibe un nuevo escrito de los presentadores de la queja en el que se relatan nuevos hechos y se pone en conocimiento de esta Institución su repercusión en cuanto a la estabilidad psicológica del menor afectado, afirmando que *“dado que en el IES YYY no se garantizan las más mínimas condiciones de seguridad para la integridad física y moral de XXX es por lo que sus padres consideran que la medida más acertada y acorde con el bienestar de XXX sería su traslado urgente de centro educativo, con el fin de prevenir consecuencias todavía más graves que las que hasta ahora se han derivado de los hechos denunciados”*.

En este mismo escrito, los reclamantes manifiestan que en cuanto *“a la negativa del Servicio Provincial a facilitar a los padres copia de los documentos relativos al expediente de XXX, entendemos que en nada se vulnera el derecho a la intimidad del resto de alumnos si se procede a eliminar de la documentación solicitada los datos personales que permiten identificar a dichos menores”*.

CUARTO.- Tras una amonestación entregada por el Jefe de Estudios al alumno XXX, se recibe en esta Institución un escrito de los presentadores de la queja narrando lo acontecido y sus consecuencias, en el que se afirma que *“la actuación del Jefe de Estudios pudiere ser considerada, además de cómo un acto de contenido vejatorio hacia un alumno que ha sido víctima de acoso escolar en el centro del que él mismo es responsable, al que humilló en presencia de sus compañeros, una coacción o represalia frente a sus progenitores, después de que éstos hayan denunciado al Director y al Orientador del IES YYY por una supuesta intromisión ilegítima en el derecho a la intimidad personal y familiar del menor, hechos respecto de los cuales se siguen las DPA n° 2041111-C en el Juzgado de Instrucción n° 3 de Zaragoza.”*

QUINTO.- En respuesta a nuestro requerimiento, tiene entrada el informe de la Administración Educativa comunicando lo siguiente:

“Durante el primer trimestre del presente curso se produjeron diversos hechos relacionados con el referido alumno que pueden considerarse como “un conflicto de convivencia”, en el que estuvieron implicados diversos alumnos de la clase. Los hechos consistieron en insultos y alguna agresión física.

La madre puso en conocimiento del tutor los hechos (vía correo electrónico) y éste mantuvo una entrevista con la misma el 4 de noviembre de 2010. Después de

exponer la madre los hechos más detalladamente, el tutor le indicó las actuaciones que él había llevado a cabo con los alumnos desde el momento que ella le comunicó dichos hechos. El tutor refiere que la madre, al escuchar sus actuaciones (había hablado con los agresores y el agredido, había apercibido a los agresores y había obtenido de ellos el compromiso de que los hechos no se volvieran a repetir), manifestó que las medidas adoptadas le parecían correctas y suficientes. Finalizada la reunión la madre agradeció la prontitud en las medidas y el tutor le indicó que estaría atento a que no se produjeran nuevos sucesos, así como le rogó que pusiera en su conocimiento cualquier signo que observara en casa y que pudiera suponer que su hijo estaba sufriendo cualquier agresión en el centro.

El tutor puso en conocimiento del jefe de estudios el contenido de la reunión y las conclusiones de la misma. Posteriormente mantuvo una reunión con los presuntos agresores, y les indicó que iba a extremar su vigilancia para que no se repitieran los hechos, pues en otro caso se consideraría su conducta como merecedora de expediente disciplinario.

En las semanas posteriores, tanto el tutor como el jefe de estudios, preguntaron en repetidas ocasiones al alumno (XXX) si era objeto de maltrato de cualquier tipo, manifestándoles éste que no se habían repetido hechos de esa naturaleza.

En la sesión de la 1ª evaluación ningún profesor del equipo docente del grupo 1º de ESO, donde se encuentra el alumno, manifestó haber observado algo anómalo en la relación de este alumno con sus compañeros, por lo que el tutor consideró que la situación se había normalizado. Igualmente, los padres no volvieron a llamar al centro para quejarse sobre cualquier hecho o acto contra la integridad de su hijo.

A mediados de febrero los padres llamaron al centro quejándose de que su hijo había vuelto a ser agredido. Estos recurren también al Servicio de Inspección para poner en conocimiento los hechos ocurridos durante el curso ...

Comunicada al centro la situación, el director, el jefe de estudios y el tutor manifestaron su extrañeza sobre el tema, totalmente desconocedores de esa situación. Su percepción era que el alumno había mejorado su nivel de integración y que se le notaba más participativo.

Desde esa fecha se han producido numerosas y coordinadas actuaciones entre el centro y el Servicio Provincial con el fin de aclarar la situación y resolver el posible conflicto por la vía educativa. El tutor ha realizado entrevistas con los alumnos implicados y se ha llevado a cabo el correspondiente seguimiento. Asimismo, el profesorado del grupo ha realizado el oportuno seguimiento de la situación del alumno XXX. Se han trabajado aspectos relacionados con la cohesión del grupo con la clase del alumno, según el Plan de acción tutorial y la intervención del orientador del centro. Se han mantenido diversas entrevistas con la familia, tanto por parte del tutor como del director del centro, observándose un trato descalificador de la familia hacia ambos.

El Inspector de educación de referencia del centro ha realizado una secuenciada actuación de supervisión y seguimiento del conflicto de convivencia planteado:

- Se ha mantenido una continuada comunicación con la dirección del centro, el tutor y el orientador para la supervisión y seguimiento de las presuntas agresiones físicas y verbales sufridas por el alumno XXX.*
- Se han tenido entrevistas con los padres del alumno en distintos momentos del proceso.*
- Se han realizado visitas y reuniones en el centro con el director, el tutor y el orientador. Se han determinado pautas de intervención y se ha presentado una propuesta de protocolo de actuación.*
- Se ha dado a conocer a la familia el protocolo de actuación de carácter educativo.*

.../...

Por parte del Inspector de educación de referencia del centro se han realizado las oportunas actuaciones de supervisión, control y asesoramiento. De estas actuaciones se desprende que no se ha confirmado un caso de acoso escolar; y se ha aplicado un protocolo de actuación para el seguimiento del conflicto de convivencia entre iguales. Por otro lado, el IES YYY (su director, el jefe de estudios, el tutor, el equipo docente del grupo del alumno XXX y el orientador) ha procurado restablecer las relaciones de convivencia y ha actuado conforme al protocolo establecido. Se ha realizado el oportuno seguimiento del conflicto de convivencia y se ha intervenido con los menores afectados. Debido a todo esto, la situación del alumno, en cuanto a su integración socio-educativa, ha mejorado a lo largo del curso.”

No obstante, según el informe de la Administración, a pesar de todas estas actuaciones la familia no acepta la solución educativa del conflicto y “presenta sucesivas reclamaciones, entre ellas la solicitud de cambio de centro, pero no justifica documentalmente la razón excepcional para ello.”

SEXTO.- *Iniciado el presente curso escolar 2011-2012, recabamos información acerca de la actual situación del alumno y, en respuesta a nuestra solicitud, los presentadores de la queja nos comunican lo que seguidamente se reproduce parcialmente:*

“Desde el pasado día 8 de septiembre, XXX asiste a las clases de 1º de ESO en BBB, en el cual se ha sentido completamente aceptado desde el primer momento. Baste decir que en los pocos días de curso que llevamos ha establecido unas excelentes relaciones con todos sus compañeros de clase e incluso con otros de cursos diferentes, con los que coincide durante los recreos ... Igualmente, XXX está muy contento con sus profesores, ...

Asimismo, frente a la apatía y el consiguiente bajo rendimiento escolar del curso pasado, que le llevaron a tener que repetir 1º de ESO, XXX demuestra mucho interés por sus estudios y realiza todas sus tareas de muy buena gana.

En definitiva, calificamos de muy positiva la incidencia que el cambio de centro escolar está teniendo en XXX, que, por lo demás, se está adaptando al nuevo colegio más rápidamente de lo que cabía esperar, dadas las circunstancias.”

En consonancia con ello, los reclamantes afirman que “es evidente que de haber accedido el Servicio Provincial de Educación en su momento al traslado de centro del menor, XXX hubiera mejorado ostensiblemente y se hubieran evitado muchos de los problemas que vinieron después. Ténganse en cuenta que los padres solicitaron en repetidas ocasiones el cambio de centro escolar, primeramente, a AAA, en una segunda ocasión, al IES ZZZ y finalmente, de forma desesperada, a cualquier otro centro, sin que el Servicio Provincial ni tan siquiera se molestara en responder a sus últimas peticiones.”

Concluyen los presentadores de la queja exponiendo lo siguiente:

“Después de la negativa del Servicio Provincial de Educación a trasladar a XXX a otro centro educativo, éste, que ya recibía asistencia psicológica y se encontraba en tratamiento farmacológico con antidepresivos a consecuencia del acoso escolar de que era objeto, sufrió un empeoramiento en su estado, que motivó que por la especialista en Psiquiatría se le doblara la dosis de antidepresivos.

Igualmente, el menor hubo de abandonar el IES YYY en dos ocasiones durante el mes de mayo aquejado de cuadros de angustia, motivo por el cual debió ser asistido en la consulta del Pediatra.

Y más todavía, después de que por un Juzgado de Instrucción de esta Capital se abrieran diligencias a raíz de una denuncia interpuesta por sus padres contra el Orientador y el Director del Centro, XXX tuvo que soportar que el Equipo Directivo del IES YYY le impusiera una amonestación cuando, harto de humillaciones, se defendió ante una agresión previa de otro alumno, lo que resulta extremadamente grave, si tomamos en consideración que no ha existido ningún tipo de sanción o castigo para ninguno de los alumnos acosadores, y además, dio pie a que los agresores intensificaran sus actos de contenido vejatorio contra él, a sabiendas de que los mismos iban a quedar impunes o de que, en todo caso, si se defendía, el que iba a ser castigado sería XXX.

A la vista de lo insostenible de la situación, no resulta difícil comprender el estado de estrés y ansiedad en el que llegó el menor al final de curso y la angustia con las que vivió las últimas semanas hasta las vacaciones de verano.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece las competencias del Consejo Escolar del Centro, indicando en el artículo 127, entre las atribuciones de este órgano colegiado, las siguientes:

“f) Conocer la resolución de conflictos disciplinarios y velar por que se atengan a la normativa vigente. Cuando las medidas disciplinarias adoptadas por el director correspondan a conductas del alumnado que perjudiquen gravemente la convivencia del centro, el Consejo Escolar, a instancia de padres o tutores, podrá revisar la decisión adoptada y proponer, en su caso, las medidas oportunas.

g) Proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la igualdad entre hombres y mujeres y la resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social.”

Esta Ley Orgánica de Educación también especifica en el artículo 132 las competencias del Director del Centro, mencionando explícitamente la de *“favorecer la convivencia en el centro, garantizar la mediación en la resolución de los conflictos e imponer las medidas disciplinarias que correspondan a los alumnos, en cumplimiento de la normativa vigente sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consejo Escolar en el artículo 127 de esta Ley. A tal fin, se promoverá la agilización de los procedimientos para la resolución de los conflictos en los centros”*.

Se observa, por tanto, que el Director de un Centro educativo está legalmente facultado para la imposición de medidas disciplinarias a alumnos que han realizado actos contrarios a las normas de convivencia, si bien ha de ajustar su actuación a lo dispuesto en la normativa de aplicación vigente en materia de convivencia.

Es preciso, además, tener en cuenta que un factor muy importante a la hora de imponer correcciones es la inmediatez a los hechos: Quienes están más próximos e incluso son testigos directos de estas conductas, profesores y equipos directivos, poseen más datos para adoptar la decisión más pertinente a cada caso y, en consecuencia, deben ser apoyados en esta labor de corrección de comportamientos que perjudiquen la convivencia en el Centro.

Asimismo, es importante que se dé con prontitud una respuesta a las situaciones conflictivas que se presenten, siempre dentro de los límites constitucionales, ya que la demora en la imposición de las sanciones hace que pierdan gran parte de su efectividad. Creemos que también es conveniente realizar un seguimiento de los incidentes y observar los cambios de conducta a lo largo del tiempo y, en su caso, la eficacia de las sanciones impuestas.

Segunda.- Esta Institución sostiene que no se debe trivializar ni restar importancia a cualquier forma de maltrato, poniendo especial interés en la erradicación de conductas como las narradas en la queja que nos ocupa. Es importante intervenir inmediatamente y afrontar los problemas siempre en el nivel más próximo, a ser posible, en la propia aula. En todo caso, consideramos que la solución idónea a un problema de acoso escolar debería darse en el ámbito educativo.

No ha sucedido así en el presente supuesto: Según manifiestan los presentadores de la queja, a instancia de los padres del alumno afectado, se han abierto diligencias en el Juzgado de Instrucción nº 3 de Zaragoza a raíz de una denuncia interpuesta por los padres del alumno afectado contra el Orientador y el Director del Centro.

Quedan, por consiguiente, muy limitadas las posibilidades de intervención de El Justicia en este caso, a tenor de lo dispuesto en el artículo 15.2 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de esta Institución: *“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 interpusiese o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querella o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional”*.

No obstante lo anterior, estimamos oportuno posicionarnos una vez más contra el acoso, y rechazar cualquier forma de maltrato, en particular, el ejercido entre iguales. Se ha de ser inflexible con la violencia y, en supuestos concretos, con la finalidad de erradicarla, las estrategias de intervención deben seguir un procedimiento estructurado que asegure, por una parte, que cese la situación conflictiva y, por otra, que la seguridad de la víctima quede garantizada. Hay que facilitar un clima de confianza y que el profesor pueda constituir una referencia para la víctima.

Tercera.- Las especiales dificultades que se presentan en la resolución de conflictos escolares, especialmente los vinculados a situaciones de acoso, tanto entre iguales como asimétricas, han llevado a la Administración a poner en funcionamiento una Asesoría cuyo fin es, en problemas de convivencia, la atención y orientación individualizada a los miembros de la comunidad educativa, tanto alumnado, como familias o profesionales de los Centros docentes.

El servicio que presta esta Asesoría de convivencia no tiene carácter resolutivo, sino de apoyo y canalización del problema hacia otras instancias que legalmente tengan capacidad ejecutiva. Se centra en asistencia especializada, jurídica y psicológica, y está atendida por profesionales, con los que se puede contactar vía presencial, telefónica o telemática.

No nos consta que se haya recurrido a esa Asesoría de convivencia en el caso que nos ocupa, si bien detectamos una comunicación fluida en los primeros escritos entre el tutor y los padres del alumno, que se expresan con corrección y cordialidad. Es posteriormente, ya avanzado el curso escolar, cuando la situación se complica y los padres, tratando de alejar al menor del ambiente que le resulta hostil, solicitan un cambio de Centro, que es denegado por la Directora del Servicio Provincial.

Somos conscientes de la actitud de la Administración educativa que, con carácter general, resuelve desestimar el cambio de Centro cuando se trata de alumnos conflictivos, en la creencia de que con ello no se resuelve el problema, sino que lo traslada de lugar.

Mas, en este caso, no se pretende sancionar a alumnos agresores con un cambio de Centro; por el contrario, se solicita ese traslado para un alumno que cursa 1º de Educación Secundaria y que no tuvo problema alguno de conducta ni de disciplina durante su escolaridad Primaria en el CEIP CCC.

A nuestro juicio, en determinadas circunstancias como las que analizamos, a instancia de los padres, el Servicio Provincial correspondiente podría favorecer la inmediata resolución del conflicto con un cambio de Centro. Sin embargo, los presentadores de la queja afirman en su último escrito que *“los padres solicitaron en repetidas ocasiones el cambio de centro escolar, primeramente, a AAA, en una segunda ocasión, al IES ZZZ y finalmente, de forma desesperada, a cualquier otro centro, sin que el Servicio Provincial ni tan siquiera se molestara en responder a sus últimas peticiones”*.

En escrito, de fecha 26 de abril de 2011, que dirige la Directora del Servicio Provincial de Educación al padre del alumno afectado, se expone que *“teniendo en cuenta las diversas actuaciones que se han llevado a cabo desde el Centro educativo y desde este Servicio Provincial, se considera que no concurren actualmente las circunstancias excepcionales que justifiquen el cambio de centro educativo”*.

Contrasta esta aseveración con la apreciación de la psiquiatra infanto-juvenil que trata al alumno, quien con fecha 4 de mayo de 2011 manifiesta que *“presentaba somatizaciones al llegar los lunes (diarreas y malestar general). Tras hablar con el colegio, les aconsejaron restarle importancia al tema para ver si de esta manera la cosa no iba a más. El chico se callaba lo que le hacían para evitar conflictos, pero esto le generó la aparición de dichas somatizaciones y síntomas de ansiedad. Tras haber pasado ya, prácticamente, todo el curso escolar sigue sin estar bien adaptado al centro ...”*

Análogamente, el pediatra que atiende al menor, tras realizarle una ecografía que descarta un proceso orgánico, considera que los síntomas que presenta –malestar general, náuseas, vómitos y deposiciones diarreicas- *“pueden estar relacionados con el cuadro de ansiedad que padece”*, según consta en informe de fecha 27 de mayo de 2011.

En este sentido, en su último escrito, los presentadores de la queja afirman que *“la reiterada negativa del Servicio Provincial a trasladar a XXX a otro centro escolar, además de resultar totalmente contraria al interés del menor, puso en grave riesgo tanto la integridad física como la estabilidad psicológica del alumno, al obligarle a convivir día tras día y hasta que terminó el curso escolar con aquéllos que lo maltrataban”*.

Creemos que las circunstancias personales del menor, afectado psicológicamente según estos informes médicos que se han ido incorporando al expediente, no habrán favorecido que su rendimiento escolar sea el adecuado. No obstante, con los datos que hemos podido recabar, no es posible detectar una relación de causalidad entre la situación del menor en el Centro y el hecho de que haya tenido que repetir 1º de Educación Secundaria Obligatoria.

Mas, cuando hay multiplicidad de indicios fundados no contradichos por otros de signo contrario, es preciso actuar con celeridad y, en su caso, se deben tomar en consideración solicitudes de cambio de Centro cursadas por familias cuyos hijos tienen problemas de relación con otros compañeros de forma continuada. Y si no fuera posible atender la petición formulada, por falta de plazas vacantes en el Colegio solicitado, al menos ofrecer alternativas para la escolarización del menor en otro Centro, sin obligarle a permanecer inmerso en un continuo “*conflicto de convivencia entre iguales*”, como califica la Administración Educativa la situación planteada en esta queja.

Cuarta.- Si nos atenemos a lo manifestado por los presentadores de la queja, el Servicio Provincial no contesta a las últimas peticiones de los padres, por lo que estimamos preciso reiterar al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA su obligación de dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, tal como dispone la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En lo concerniente a la resolución de la entonces Directora del Servicio Provincial de Zaragoza que, con fecha 28 de abril de 2011, comunica que se ha acordado no remitir a los padres “*copia de la documentación solicitada*”, relativa al expediente abierto a su hijo en el citado Servicio Provincial, debemos tener en cuenta que la petición cursada por los padres a la Administración se fundamenta en la necesidad de conocer el contenido de dicho expediente para poder acreditar la concurrencia de circunstancias excepcionales que justifiquen el cambio de Centro educativo para su hijo y defender su postura favorable al mismo.

La Administración desestima la solicitud en base a lo establecido en el artículo 105 b) de la Constitución española, en el artículo 37.2 de la Ley 30/92, artículo 11.1 de la Ley 12/2001, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, y en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Se observa que la Directora del Servicio Provincial alude en su resolución al artículo 37 de la Ley 30/1992. Mas, en este caso, estamos ante el derecho de acceso que, a los interesados en un procedimiento específico, reconoce el artículo 35 a) de la Ley 30/1992, no ante el derecho de acceso a archivos y registros que a todo ciudadano en general concede el artículo 37 de la misma Ley, siempre que los expedientes a los que se quiere acceder correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

Así, mientras el artículo 35 se refiere a procedimientos no terminados y a los derechos de las personas que participan en ellos en su condición de interesados (concepto estricto regulado en el artículo 31 de la Ley 30/1992), el artículo 37 se refiere a procedimientos ya terminados y guardados en archivos y registros públicos y al derecho de un ciudadano cualquiera de acceder a los documentos en él contenidos (aunque no ostente la condición de “interesado” en ese procedimiento). Es evidente que los derechos en uno y

otro caso son diferentes.

La pretensión de los padres del alumno de acceso al expediente administrativo debe enmarcarse, por consiguiente, 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 35 de la Ley 30/1992, en relación con el artículo 31.

El artículo 35.a) de la Ley 30/1992 permite a los ciudadanos conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

La condición de interesado en el expediente administrativo viene reconocida en el artículo 31.1 de la Ley 30/1992 a aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución que se dicte.

En este supuesto, el solicitante tiene un interés propio, directo y legítimo en conocer el contenido del procedimiento para obtener la información previa al ejercicio de los recursos que puede utilizar frente a la resolución dictada respecto de ese cambio de Centro solicitado.

En nuestra opinión, existen mecanismos para conjugar esa obligación de facilitar documentos, que impone la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con la necesaria protección de los datos que afecten a la intimidad personal y familiar de los menores, de acuerdo con lo establecido tanto en la Ley de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, como en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

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 adopte las medidas oportunas a fin de dar respuesta a las solicitudes que presenten los ciudadanos, así como facilitar copia de documentos contenidos en expedientes en los que tengan la condición de interesados, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.- Que, ante situaciones conflictivas como la planteada en esta queja, los Servicios Provinciales estudien la conveniencia de acceder, a instancia de la familia, al cambio de Centro del alumno afectado, anteponiendo el interés superior del menor y su bienestar a otras posibles consideraciones.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.20. EXPEDIENTE 863/2011 Escolarización en Educación Especial

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 30 de noviembre de 2011

“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 del menor XXX en el CPEE BBB, exponiendo lo siguiente:

“Dicho centro ha otorgado sus 4 plazas vacantes provisionalmente este año a niños que pertenecen a la zona rural de influencia por delante de otros niños de la capital que tienen más puntos, amparándose en la Orden del 11 de Marzo de 2011 de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.

En base a dicha normativa el director del centro BBB indicó que no tenía opción de poder escolarizar al niño en este centro, con lo cual la única alternativa es el CPEE AAA.

Los 4 niños del centro BBB aceptados provisionalmente tienen 8 y 6 puntos; XXX tiene 9 puntos y no se le otorga derecho alguno a ser escolarizado en este centro.”

En el escrito de queja se alegan las siguientes circunstancias concurrentes, que se consideran de suficiente entidad como para atender la petición de esta familia:

“XXX es un trillizo exprematuro de 27 semanas con hidrocefalia que empieza su 2ª etapa de educación infantil este curso como sus dos hermanos. Estos hermanos tienen plaza de integración motora y han sido escolarizados en el colegio publico CCC, que es el más cercano al domicilio familiar y donde se les permite continuar con su rehabilitación en la Fundación Atención Temprana donde asisten a fisioterapia, estimulación y a partir de este curso también logopedia.

El colegio CCC finaliza la jornada escolar a las 5 de la tarde.

El colegio AAA donde se ha admitido a XXX finaliza la jornada a las 5 de la tarde.

Los padres deben estar a la misma hora en dos colegios para recoger a 3 niños con serios problemas motóricos, los 3 incluidos en el programa de dependencia del IASS. Ninguno de los 3 niños anda de forma autónoma con lo que recogerlos del colegio es más dificultoso”.

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la titular del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA nos comunica lo que se reproduce a continuación:

« La normativa de admisión de alumnos de nueva escolarización en materia de educación especial procedentes de otras localidades se recoge en los artículos 37.2 b) del Decreto 32/2007; artículo 7.2 c) de la Orden de 11 de marzo de 2011 de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte por la que se convoca procedimiento de admisión de alumnos para el curso 11-12 así como, en el caso que nos ocupa, las instrucciones del Servicio Provincial de Zaragoza.

Conforme a la normativa que se indica, los alumnos de nueva escolarización procedentes de otras localidades y que no cuenten con aula de educación especial serán asignados a los Centros Públicos que tengan organizadas rutas de transporte que incluya la localidad o zona de residencia del alumno:

- Art 37.2.b) del Decreto 37/2007 de 13 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la admisión de alumnos, indica de forma literal *"los alumnos de nueva escolarización procedentes de localidades que no cuenten con aula de educación especial serán asignados a los centros públicos que tengan organizadas rutas de transporte que incluya la localidad o zona de residencia del alumno, en el marco de la planificación educativa del Departamento"*.

- Art. 7º.2.c) de la Orden de 11 de marzo de 2011, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocación el procedimiento de admisión para el curso 2011/2012, indica de forma literal *"los alumnos de nueva escolarización procedentes de localidades que no cuenten con aula de educación especial serán asignados a los centros públicos que tengan organizadas rutas de transporte que incluya la localidad o zona de residencia del alumno, en el marco de la planificación educativa del Departamento"*.

- Apartado de "criterios de admisión" de las Instrucciones de fecha 05 / 04 / 2011 de la Dirección del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza, relativas al proceso de admisión en enseñanzas de Educación Especial, indica de forma literal *"los alumnos de nueva escolarización procedentes de localidades del ámbito rural, que no cuenten con Aula Sustitutoria de Educación Especial serán asignados a los Centros Públicos que tengan organizadas rutas de transporte que incluyan la localidad o zona de residencia del alumno. Igualmente, para los alumnos de nueva escolarización en zonas urbanas, habrá de tenerse en cuenta los itinerarios de las rutas de transporte existentes y sus destinos a los Centros específicos de Educación Especial. Dichos Centros informarán a las familias interesadas de las rutas de transporte actualmente organizadas y de la ubicación de las paradas correspondientes"*.

Hay que señalar que la familia del alumno XXX no recurrió la citada Orden de admisión.

Por lo que respecta a las vacantes en el CEE "BBB" han sido 4, concretamente, las de los alumnos que terminaron su escolarización en él (concretamente, los nacidos en 1993).

En el proceso ordinario de escolarización, 6 familias solicitaron plaza en dicho centro. De ellos, 2 proceden de Zuera y otros 2 de San Mateo de Gállego.

Dichas solicitudes reunían los requisitos de:

- Nueva escolarización en educación especial (no es traslado de centro en modalidad de EE).
- Proceden de otras localidades de la zona rural.
- Tanto en Zuera como en San Mateo de Gállego, carecen de aula de educación especial.
- La ruta de transporte que corresponda a dicha zona, localidades o carretera de Huesca, está asignada exclusivamente al CPEE "BBB" y no pueden optar a ir a otro Centro distinto de Educación Especial.

La familia de XXX no solicitó plaza en dicho centro, sino que solicitaron para el centro "AAA", en el que ha sido admitido.

Habida cuenta de los centros en que están escolarizados los hermanos de XXX, el servicio provincial informó oralmente a la familia así como por escrito de fecha 31 de mayo de 2010, facilitar la conciliación de su actividad laboral y familiar, siempre que exista vacante en otro centro de educación especial, podrán solicitarlo para XXX en modalidad de "fuera de plazo", todo ello conforme al epígrafe 23.3) de la Orden de 11 de marzo de 2011, alegando circunstancias excepcionales sobrevenidas y acreditándose dicha circunstancia.

A fecha de hoy, el alumno ocupa el primer lugar de la lista de espera para el centro "BBB" para el caso de producirse alguna vacante. »

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La normativa autonómica reguladora del proceso de admisión de alumnos, que se concreta en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo, modificado por Decreto 70/2010 de 13 de abril, y en las sucesivas Órdenes de convocatoria del procedimiento para cada curso escolar, establece unos preceptos específicos para la adjudicación de puesto escolar a los alumnos que se han de escolarizar en la modalidad de Educación Especial, algunos de los cuales transcribe la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA en su informe de respuesta.

En la normativa para la admisión de alumnos, se menciona explícitamente la asignación de plazas de Educación Especial para quienes residen en localidades que no cuentan con aula específica que preste este servicio educativo. Se observa que esos criterios que establece pretenden optimizar recursos y, a tenor de lo actuado por el Justicia en los últimos años, compartimos en general su aplicación. A nuestro juicio, no se trata de impugnar esos preceptos, sino de aplicarlos con la necesaria flexibilidad en supuestos muy concretos.

La Administración Educativa aduce que la familia del alumno a que hace referencia esta queja no recurrió en su momento la Orden de admisión. Al margen de que no sea una práctica habitual entre ciudadanos que carecen de los conocimientos jurídicos precisos para ello, no es ésta la pretensión de la queja que nos ocupa.

Segunda.- La familia del alumno no pide, en el proceso ordinario de admisión, plaza como primera opción en el Centro Público de Educación Especial "BBB" en base a la información que le suministra el Director del mismo, en el sentido de que no tenían posibilidad alguna de escolarizar al menor en su Centro. No se detecta, por consiguiente, irregularidad administrativa en la actuación de la Administración en este supuesto, en el que ha adjudicado a la familia el Colegio solicitado en primera opción en su instancia de admisión.

En consecuencia, no estamos ante una cuestión de legalidad sino de humanidad, habida cuenta de la problemática situación de esta familia numerosa, con tres hijos discapacitados, trillizos que presentan grados de minusvalía reconocidos del 39% y 69%, los tres con serios problemas motóricos que les impiden andar de forma autónoma, los tres incluidos en el programa de dependencia del IASS, ... Estas especiales circunstancias no son algo coyuntural y, en todo caso, imposibilitan que una sola persona pueda acompañar en sus desplazamientos a los tres hermanos.

Como agravante, el presentador de la queja señala que el Colegio Público de Educación Especial "AAA", al que asiste el menor, comienza su actividad a las 10 de la

mañana y no dispone de servicio de guardería. Afirma, además, tener conocimiento de un precedente: La intervención de la Administración Educativa permitió la admisión de una alumna, inicialmente excluida, en el Centro de Educación Especial “Rincón de Goya” en el curso 2009-2010.

Es cierto que el Servicio Provincial incita a la familia aludida en este expediente para que presente solicitud fuera de plazo, al objeto de facilitar la conciliación de su actividad laboral y familiar, si bien lo condiciona a que exista vacante en otro Centro de Educación Especial. No obstante, haciendo prevalecer la justicia material sobre la justicia formal, creemos que se debería actuar con la necesaria flexibilidad a la vista de las muy excepcionales circunstancias que concurren en el presente supuesto.

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 por parte del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se adopten las medidas oportunas a fin de revisar las circunstancias de la situación familiar planteada en este expediente para, en su caso, acceder a lo solicitado y proceder a la admisión del menor en el Centro de Educación Especial “BBB” de Zaragoza.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.21. EXPEDIENTE 1079/2011

Validez de certificados de idiomas europeos para acceso a Escuelas Oficiales de Idiomas

Sugerencia dirigida al Consejero de Presidencia y a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 12 de diciembre de 2011

“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 una adolescente de 15 años exponiendo lo siguiente:

“Está estudiando durante el curso escolar 2010/2011 (termina el 30 de junio) el equivalente a 3º de la E.S.O. en el Lycée XXX (Francia), además se ha examinado y ha obtenido el DELF B1 (Diplôme d'études en langue française), título expedido por el Ministerio de Educación Francés. El curso siguiente vuelve a Zaragoza para seguir con sus estudios de 4º de la ESO en el IES ZZZ y su intención es continuar con el aprendizaje del francés en la Escuela Oficial de Idiomas (EOI).

Por una parte el título oficial expedido por el Ministerio Francés de Educación no es necesario y no es posible convalidarlo u homologarlo puesto que es válido perfectamente en España y acredita las competencias en dicho idioma, pero por otro lado para acceder al nivel avanzado en la EOI es necesario el certificado acreditativo de haber superado el nivel intermedio (B1) expedido por una EOI "nacional" o realizar una prueba de clasificación de nivel a realizar en el mes de junio (perdiendo días de clase o de exámenes), no dando por válido el diploma o certificado expedido por el Ministerio de Educación Francés.

No entiendo como en este momento en que las enseñanzas universitarias (Bolonia) y las enseñanzas de idiomas (Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas) están unificadas, aquí seguimos sin dar validez a un título oficial expedido por un país de la UE (título de lengua francesa expedido por el Estado Francés).

El Gobierno de Aragón a través del Jefe de Servicio de Centros Docentes responde que "la actual normativa no contempla la equivalencia de los certificados de las enseñanzas de idiomas de régimen especial con certificados expedidos por instituciones extranjeras".

Por una parte no se puede homologar o convalidar el título puesto que ya no es necesario (ya acredita el conocimiento según dice la ley) y por otra la obsoleta normativa actual no contempla la equivalencia de certificados extranjeros.

La preinscripción para la EOI termina el 24 de junio y va a perder un año de estudio de idioma en la escuela oficial. Tendrá que presentarse en régimen libre en junio de 2012 para conseguir un título B1 que ya trae de Francia y así poder continuar con los estudios de francés.”

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestro requerimiento, la titular del Departamento nos remite la información que seguidamente se reproduce:

“El Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas (MCER) es un estándar para medir el nivel de comprensión y expresión orales y escritas en una lengua. Forma parte del proyecto de política lingüística del Consejo de Europa, que ha unificado las directrices para el aprendizaje y la enseñanza de lenguas dentro del contexto europeo.

Todos los diplomas que pueden obtenerse tras desarrollar cursos de idiomas se clasifican dentro de alguno de los niveles del Marco de Referencia. De acuerdo con el cuadro de equivalencias de exámenes oficiales con el Marco de Referencia Europeo, la obtención del DELF B1 (Diplôme d'Etudes en Langue Française) se equipararía a la superación del nivel B1 estándar establecido para medir el nivel de comprensión y expresión oral y escrita de la lengua francesa (1º de nivel intermedio en la Comunidad Autónoma).

Por otro lado, la legislación, tanto del Ministerio como de nuestra Comunidad Autónoma, de ordenación, evaluación, currículo, admisión etc. establece lo siguiente:

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, regula en el Capítulo VII del Título I las enseñanzas de idiomas que como enseñanzas de régimen especial se imparten en las escuelas oficiales de idiomas, estableciendo su ámbito y estructura.

El Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, fija los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial con el fin de asegurar una formación común y garantizar la validez de los certificados correspondientes. En éste se establece que para la obtención de certificados de los niveles intermedio y avanzado será necesaria la superación de unas pruebas terminales específicas de certificación. Además de ello, en cuanto a la correspondencia con otras enseñanzas las Administraciones educativas facilitarán la realización de pruebas homologadas para obtener la certificación oficial del conocimiento de lenguas cursadas por los alumnos de educación secundaria y formación profesional.

La Orden de 3 de mayo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece el currículo del nivel intermedio de las enseñanzas de idiomas de régimen especial permite el acceso a la E.O.I. directamente (sin prueba) al primer curso de las enseñanzas de idiomas de nivel intermedio (B1) a quien esté en posesión del certificado de nivel básico ó del título de Bachiller (de la primera lengua extranjera cursada en el bachillerato) y a quienes acrediten los conocimientos precisos mediante la superación de una prueba de clasificación establecida por el propio centro a cualquier curso del nivel intermedio.

La Orden de 3 de junio de 2009 de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, regula la obtención del certificado de nivel básico de las enseñanzas de idiomas de régimen especial por los alumnos graduados en E. S. O. en centros públicos y privados de

la Comunidad Autónoma de Aragón fundamentando el desarrollo curricular de estas enseñanzas conforme los planteamientos del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

La Orden de 14 de marzo de 2011, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula la convocatoria del proceso de admisión de alumnos de régimen presencial para el curso académico 2011/2012 en las escuelas oficiales de idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón permite, por un lado el acceso a primer curso a las enseñanzas de nivel intermedio a través del certificado de nivel básico ó mediante la posesión del título de Bachiller. Podrá accederse a un curso diferente del 1º de nivel básico mediante la superación de una prueba de clasificación.

Por lo expuesto, la normativa, tanto del Ministerio como de nuestra Comunidad Autónoma, de ordenación, evaluación, currículo, etc., en ningún caso contempla la situación de alumnos procedentes de sistemas educativos extranjeros. Asimismo, en nuestra norma de admisión tampoco aparece la posibilidad de admisión de alumnos procedentes de sistemas educativos extranjeros. Por lo tanto, la única opción para acceder directamente al segundo curso del nivel avanzado en la escuela oficial de idiomas, sería presentarse a la prueba de clasificación establecida.

Además de ello, efectuada consulta al Ministerio sobre el tema, nos contesta que, en calidad de Administración educativa en su ámbito de gestión, está elaborando una normativa que regula las características y los procedimientos de reconocimiento de certificados de competencias en idiomas expedidos por instituciones extranjeras a efectos de acceso a las enseñanzas impartidas en las Escuelas Oficiales de Idiomas de Ceuta y de Melilla, que podría, en su momento y con carácter supletorio, ser aplicada en sus ámbitos respectivos por las Administraciones educativas que así lo desearan.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En nuestro sistema educativo, a partir de los 16 años de edad, se pueden cursar lenguas extranjeras, fuera de las etapas de enseñanzas ordinarias, en las Escuelas Oficiales de Idiomas según establecen los artículos 59 y siguientes de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. En cumplimiento de lo dispuesto en la misma, el Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, fija los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la citada Ley Orgánica.

Este Real Decreto, a excepción de su disposición adicional segunda, relativa a cursos de actualización y especialización, tiene el carácter de norma básica de obligado cumplimiento para todas las Comunidades Autónomas, en virtud de las competencias que atribuye al Estado tanto la Constitución como las Ley Orgánica de Educación y la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación.

En lo concerniente a la ordenación de los niveles intermedio y avanzado, que se han de impartir en Escuelas Oficiales de Idiomas, el artículo 3 establece en el punto 7 que *“las Administraciones educativas regularán las condiciones en las que puedan incorporarse a cualquier curso de los niveles intermedio o avanzado de un idioma quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en dicho idioma”*.

Se advierte que desde hace casi 5 años, la Administración educativa aragonesa está facultada para emitir su propia normativa para el acceso a cualquier curso de las enseñanzas de idiomas correspondientes a los niveles intermedio y avanzado. Sin embargo, en su informe de respuesta, la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA afirma que la normativa de aplicación, tanto del Ministerio como de nuestra Comunidad Autónoma, en ningún caso contempla la situación de alumnos procedentes de sistemas educativos extranjeros.

Asimismo, manifiesta la Consejera que el Ministerio en su ámbito de gestión, está elaborando una normativa que regula las características y los procedimientos de reconocimiento de certificados de competencias en idiomas expedidos por instituciones extranjeras a efectos de acceso a las enseñanzas impartidas en las Escuelas Oficiales de Idiomas de Ceuta y de Melilla, que podría, en su momento y con carácter supletorio, ser aplicada.

Es cierto que, al no haber una normativa específica emitida por la Diputación General de Aragón, sería de aplicación la normativa estatal al respecto. Debemos tener en cuenta que, tras el traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria, 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 esta materia 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”*. Cuestión distinta es que la Administración educativa aragonesa no haga uso de sus facultades normativas y quede a la espera de que el Estado emita la consiguiente norma para su aplicación supletoria en nuestra Comunidad.

Segunda.- Los respectivos Estatutos de Autonomía de las Comunidades que conforman el Estado, análogamente a lo dispuesto en el artículo 73 de nuestro Estatuto, atribuyen a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución

de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollan, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.

En uso de estas atribuciones, a fin de adaptarse a los objetivos europeos en relación con las lenguas extranjeras y poder dar respuesta a las nuevas demandas surgidas en la sociedad, otras Comunidades Autónomas han elaborado Decretos que establecen la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en sus distintos niveles básico, intermedio y avanzado:

Andalucía: DECRETO 239/2007, de 4 de septiembre.

Asturias: DECRETO 73/2007, de 14 de junio.

Baleares: DECRETO 6/2010, de 22 de enero (nivel básico).

Canarias: DECRETO 362/2007, de 2 de octubre.

Cantabria: DECRETO 158/2007 de 5 de diciembre (niveles básico e intermedio) y DECRETO 89/2008 de 18 de septiembre (nivel avanzado).

Castilla-La Mancha: DECRETO 78-2007, de 19 de junio de 2007 (nivel básico) y DECRETO 79/2007, 19 de junio de 2007 (niveles Intermedio y Avanzado).

Cataluña : DECRETO 4/2009, de 13 de enero.

Comunidad Valenciana: DECRETO 155/2007, de 21 de septiembre (nivel básico e intermedio) y DECRETO 119/2008, de 5 de septiembre (nivel avanzado).

Extremadura: DECRETO 112/2007, de 22 de mayo (nivel básico), DECRETO 113/2007, de 22 de mayo (nivel intermedio) y DECRETO 144/2008, de 11 de julio (nivel avanzado).

Galicia: DECRETO 191/2007, de 20 de septiembre (básico e intermedio).

La Rioja: DECRETO 22/2007 (niveles Intermedio y Avanzado) y DECRETO 24/2007 (nivel Básico).

Madrid: DECRETO 31/2007, de 14 de junio (nivel Básico e Intermedio) y DECRETO 98/2008 (nivel avanzado).

Navarra: Decreto Foral 22/2007, de 19 de marzo, (niveles Básico e Intermedio) y Decreto Foral 58/2008, de 2 de junio (nivel Avanzado).

País Vasco: DECRETO 46/2009, de 24 de febrero.

Región de Murcia: DECRETO 5/2008, de 18 de enero (niveles básico e intermedio) y DECRETO 32/2009, de 6 de marzo (nivel Avanzado).

En general, esta normativa parte de un modelo de lengua entendida tal y como aparece definido en el Marco Común Europeo de Referencia y, en consonancia con ello, lo dispuesto en la misma pretende ser igualmente coherente con este enfoque. Los currículos establecidos para los niveles básico, intermedio y avanzado toman como referencia las competencias propias de los niveles A2, B1 y B2, respectivamente, del Consejo de Europa según se definen estos niveles en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

En cuanto a nuestra Comunidad, con posterioridad a la normativa básica estatal que se concreta en el Real Decreto 1629/2006, se han publicado diversas Órdenes que abordan diferentes aspectos: Además de las que señala la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, se ha establecido el currículo de los distintos niveles por ORDEN de 3 de mayo de 2007 (nivel básico), ORDEN de 3 de mayo de 2007 (nivel intermedio) y ORDEN de 7 de julio de 2008 (nivel avanzado).

No obstante, se detecta la necesidad de un marco autonómico general como el que ya existe en otras Comunidades Autónomas, que regule todos los extremos relativos a la ordenación de estas enseñanzas de idiomas de régimen especial. En particular, las condiciones en las que se pueden incorporar a cualquier curso de los niveles intermedio o avanzado de un idioma quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en dicho idioma.

En relación con esta cuestión, se reproduce a continuación lo que dispone el artículo 4 del DECRETO 73/2007, por el que se establece la ordenación y el currículo de estas enseñanzas de idiomas en el Principado de Asturias:

“4. ... personas que dispongan de conocimientos previos del idioma podrán incorporarse al segundo curso del nivel básico acreditando alguno de los siguientes requisitos:

a) Haber superado la materia de Lengua Extranjera en el idioma que quiera matricularse, del tercer curso de Educación Secundaria Obligatoria.

b) Haber superado la materia optativa de Segunda Lengua Extranjera en el idioma que quiera matricularse, del cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria.

c) Un nivel de conocimiento de la lengua extranjera que desea cursar correspondiente, como mínimo, al nivel A1 en las competencias descritas en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas y en el Portfolio Europeo de las Lenguas. La acreditación se realizará mediante el pasaporte Europass.

5. Podrán incorporarse al segundo curso del nivel intermedio quienes, estando en posesión del certificado de nivel básico, acrediten poseer las competencias descritas en el

nivel A2+ en el Marco Común Europeo de referencia para las lenguas y en el Portfolio Europeo de las Lenguas. Dichas competencias podrán acreditarse mediante el pasaporte de idiomas Europass.

6. Quienes estando en posesión del certificado de nivel intermedio acrediten poseer las competencias descritas en el nivel B1+ en el Marco Común Europeo de referencia para las Lenguas y en el Portfolio Europeo de las Lenguas podrán acceder al segundo curso del nivel avanzado. Dichas competencias podrán acreditarse mediante el pasaporte de idiomas Europass.

7. Asimismo, durante el primer mes del curso académico, y siempre que la organización del centro lo permita, el profesorado podrá proponer al alumno o a la alumna el cambio de curso dentro del correspondiente nivel, cuando considere que esta medida le facilitará la consecución de las destrezas comunicativas propuestas para dicho nivel.”

Tercera.- La normativa básica estatal que se concreta en el Real Decreto 1629/2006, respecto de la ordenación de los niveles intermedio y avanzado, que se han de impartir en Escuelas Oficiales de Idiomas, establece en el artículo 3 lo siguiente:

“1. Las enseñanzas mínimas de los niveles intermedio y avanzado, que constituyen los aspectos básicos de los currículos respectivos, son las que se incluyen en el anexo I de este Real Decreto y tienen como referencia, respectivamente, las competencias propias de los niveles B1 y B2 del Consejo de Europa según estos niveles se definen en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

.../...

5. El certificado acreditativo de haber superado el nivel intermedio permitirá el acceso a las enseñanzas de nivel avanzado del idioma correspondiente, en todo el territorio nacional.

Se advierte que si bien el primer apartado señala que los aspectos básicos del currículo del nivel intermedio tienen como referencia las competencias propias del nivel B1 del Consejo de Europa, en el punto 5, para acceder al nivel avanzado se exige haber superado el nivel intermedio. Sin embargo, en la normativa de otras Comunidades Autónomas se precisa más este extremo.

Así, observamos que el Decreto 22/2007, de 27 de abril, por el que se establece el currículo de los niveles intermedio y avanzado de las enseñanzas de régimen especial de los idiomas inglés, francés, alemán, italiano y español para extranjeros, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, dispone en su artículo 4 lo que seguidamente se reproduce:

“1. Para acceder al primer curso del nivel avanzado será requisito imprescindible estar en posesión del Certificado acreditativo de nivel intermedio.

2. Sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos en los apartados anteriores, los alumnos que dispongan de conocimientos previos del idioma podrán incorporarse al primer curso del nivel avanzado acreditando oficialmente el nivel B1 del Consejo de Europa y cumpliendo los requisitos siguientes:

a) Tener dieciséis años cumplidos en el año en que se comiencen los estudios.

b) Tener más de catorce años si se accede a las enseñanzas de un idioma distinto del cursado como primer idioma en la educación secundaria y en formación profesional.”

Es decir, esta normativa autonómica de una Comunidad vecina, para poder acceder al nivel avanzado de la Escuela Oficial de Idiomas, entiende como superado el nivel intermedio con la acreditación oficial del nivel B1 del Consejo de Europa, y así lo expresa explícitamente.

Cuarta.- La Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 21 de noviembre de 2008 estima que la diversidad lingüística y cultural es parte integrante de la identidad europea y supone un valor añadido para el desarrollo de relaciones económicas y culturales, no solamente entre la Unión Europea sino también con el resto del mundo.

En consecuencia, invita a los Estados miembros, en sus respectivos ámbitos de competencia y dentro del pleno respeto del principio de subsidiariedad, a que realicen campañas de concienciación sobre los beneficios del aprendizaje de lenguas, destinadas a todos los públicos y en particular a los jóvenes en sus fases iniciales de formación, tanto en la enseñanza general como en la profesional, en la creencia de que con ello se puede reforzar la cohesión social, el diálogo intercultural y la construcción europea.

Esta Resolución del Consejo de la Unión Europea, cuando alude a la necesidad de reforzar el aprendizaje de idiomas a lo largo de toda la vida, también invita a los Estados miembros a que “*se esfuercen por fomentar la adquisición y actualización periódica, por parte de todos, de competencias lingüísticas en entornos formales, no formales e informales*”.

En este sentido, sugiere que los Estados favorezcan la evaluación de los estudiantes de idiomas mediante instrumentos reconocidos, tales como el Marco de referencia europeo para el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación de lenguas del Consejo de Europa y el Pasaporte de lenguas Europass, así como, si procede, el Indicador europeo de competencia lingüística. Y en el ámbito del aprendizaje permanente, invita a favorecer la movilidad de todos los públicos, en particular de los jóvenes en formación.

Creemos que el momento actual puede resultar propicio para el establecimiento de un mecanismo de certificación de la competencia en lenguas modernas de carácter general, que incluya los estudios de idiomas realizados por los estudiantes en otros países europeos,

de forma que se les otorgue, a todos los efectos, el mismo reconocimiento y validez que tienen las enseñanzas equivalentes en nuestro país.

Lo que no sucede en el caso que nos ocupa al no reconocer la posesión del certificado del nivel previo para acceder a la Escuela de Idiomas a una alumna con el título DELF B1 (Diplôme d'Etudes en Langue Française) cuya obtención, según nos dice la Administración, de acuerdo con el cuadro de equivalencias de exámenes oficiales con el Marco de Referencia Europeo, se equipararía a la superación del nivel B1 estándar.

III. RESOLUCIÓN

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

RECOMENDACIÓN

1.- Que el Gobierno de Aragón, en uso de las facultades que le otorga el artículo 73 del Estatuto de Autonomía, estudie la conveniencia de proceder a un más completo desarrollo legislativo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial.

2.- Que la Administración educativa aragonesa adopte las medidas oportunas a fin de determinar con precisión la acreditación de las competencias suficientes en un idioma y las condiciones en las que los ciudadanos podrán incorporarse a los niveles intermedio o avanzado de las Escuelas Oficiales de Idiomas.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

9.3.22. EXPEDIENTE 581/2011

Información a las familias sobre actividades extraescolares

Sugerencia dirigida a la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA con fecha 19 de diciembre de 2011

“I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, un colectivo de padres del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza expone lo siguiente:

“El motivo de nuestra queja es la ausencia de programación de algunas actividades que todos los años, sin excepción, se han venido realizando. Nos estamos refiriendo a las actividades complementarias.

En este sentido, la elección del CEIP XXX como centro escolar para la educación y socialización de nuestros hijos la hicimos en base a la información que se presentaba sobre espacios escolares, programación curricular, actividades complementarias, excursiones y los diferentes programas de apertura del centros, principalmente.

Esta información es la que se ofertaba para el presente curso 2010-2011. No obstante, en el primer Claustro de profesores realizado en el centro se decidió que durante el presente curso escolar no se programaría ninguna Actividad Complementaria fuera del propio centro, ni actividades culturales, de integración social, seguridad vial, deportivas, etc. fuera del Centro. Tan sólo se ha logrado la realización de una única actividad, aprobada con anterioridad en Consejo Escolar.

Los padres y madres de alumnas/os del colegio XXX no entendemos esta modificación de las condiciones ofertadas, sin motivos que lo justifique, tomando la decisión el Claustro de no realizarlas, una vez hechas las matrículas. Por todo ello, solicitamos a la Dirección Provincial de Educación una programación similar a la de cursos anteriores para el presente curso 2010-2011, tal como puede verse en las PGAs de años pasados. De ahí que se le enviara una carta con fecha de 30 de noviembre de 2010, sin que la Dirección Provincial se haya pronunciado al respecto”.

Ante este silencio de la Administración educativa, que no contesta, el colectivo pone en conocimiento de esta Institución las siguientes actuaciones:

“- No hubo una comunicación formal a los padres, ni a la Asociación como miembro importante de la comunidad educativa. Se informó de la postura tomada por el claustro en las tutorías de los ciclos que se celebraron a finales del mes de septiembre y principios del mes de octubre, un mes después de que se tomara la decisión.

- Nos reunimos con el Equipo Directivo el 30 de septiembre de 2010 y preguntamos cuál es la postura del Equipo Directivo ante esta situación. Nos dicen que no están de acuerdo con la propuesta pero que al ser una decisión del Claustro de Profesores la van a respetar y defender. Les informamos que les enviaremos una carta para que se replanteen el tema y lo vuelvan a votar.

- Enviamos la mencionada carta al Claustro de Profesores y al Equipo Directivo (5-10-10). Nos contestan que no consideran que haya que replantearse el tema y que, por lo tanto, no procede una nueva votación ya que la situación no ha cambiado en nada.

- Consejo Escolar (19-10-2010): se nos muestra el borrador de la PGA para su aprobación en el Consejo Escolar; por parte de los padres del Consejo Escolar se decide poner una enmienda al artículo 6.0 que es presentada al comienzo de la reunión para que conste en acta (apoyada en la orden de 22 de agosto de 2002, del Departamento de Educación y Ciencia), ya que en dicho artículo presentado por la Dirección figuraba la decisión del Claustro de no realizar Actividades Complementarias fuera del Centro, e impedía a cualquier profesor durante todo el curso poder presentar o realizar una actividad complementaria fuera del centro. Tras el debate, llegamos a una postura intermedia que refleja ambas posiciones.

- La PGA queda aprobada con una actividad complementaria para el curso 2010-2011. El punto 6.0 de la misma queda aprobado con la posibilidad de que si algún profesor decide programar alguna actividad complementaria fuera del centro en el transcurso del año pueda presentarla al Consejo Escolar para su aprobación”.

Y concluye el escrito de queja en los siguientes términos:

“En nuestro sistema educativo se defiende que para la maduración como persona y para un buen aprendizaje, la observación y la aproximación a la realidad física y social más próxima es imprescindible. Nuestros hijos e hijas ya no van a tener esas actividades con el entorno que favorecen su formación y convivencia durante el presente curso. Nosotros como padres y madres tenemos la obligación de que no ocurra lo mismo en cursos sucesivos.

Por consiguiente, le exponemos nuestra queja y preocupación por la pérdida de calidad educativa que se da en nuestro colegio en relación con los colegios del entorno que sí tienen actividades complementarias y sí cumplen con esos principios de nuestro sistema educativo.”

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 trámite y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito a la entonces Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- La titular del Departamento de Educación, Universidad. Cultura y Deporte de la DGA informa lo que seguidamente se reproduce:

“En el ordenamiento educativo vigente no existe la obligación de la Administración educativa de realizar actividades complementarias. Las actividades complementarias realizadas fuera del centro escolar suponen siempre un riesgo para los niños por cuanto los desplazamientos fuera de él pueden comportar algún tipo de accidente con la consiguiente responsabilidad civil o penal del profesorado. Por este motivo, el procedimiento para la aprobación por el Consejo Escolar y su inclusión en la

Programación General Anual se inicia en los Equipos de ciclo, y deben ser previamente aprobadas por el claustro.

En la queja presentada queda de manifiesto que es el claustro del CEIP XXX el que al inicio del curso decide no llevar a cabo las actividades complementarias que esta familia solicita por lo que la Dirección del mismo y el Consejo Escolar no pueden aprobar su realización.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 120 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación determina que todos los Centros docentes dispondrán de autonomía para elaborar, aprobar y ejecutar un proyecto educativo y un proyecto de gestión. Además, señala que las Administraciones educativas favorecerán esta autonomía de los Centros de forma que sus recursos económicos, materiales y humanos puedan adecuarse a los planes de trabajo y organización que elaboren.

El artículo 127 de esta Ley Orgánica otorga al Consejo Escolar del Centro la facultad de aprobar y evaluar, entre otros proyectos y normas, la Programación General Anual sin perjuicio de las competencias del Claustro de Profesores, en relación con la planificación y organización docente. Indica también la mencionada Ley que es competencia del Claustro de Profesores, formular al equipo directivo y al Consejo Escolar propuestas para la elaboración de los proyectos del Centro y de la Programación General Anual, así como aprobar y evaluar la concreción del currículo y todos los aspectos educativos de los proyectos y de la Programación General Anual.

En este mismo sentido, el 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, reitera que los Centros dispondrán de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa y pedagógica, que deberá concretarse, en cada caso, mediante los correspondientes Proyectos Educativos, Curriculares, y de sus respectivos Reglamentos de Régimen Interior.

En particular, por lo que respecta al Proyecto Curricular de Etapa, documento que ha de incorporar las directrices y las decisiones generales en cuanto a la programación de actividades complementarias y extraescolares, el citado Reglamento determina que ha de ser aprobado por el Claustro de Profesores. Además, exige el Reglamento que ese programa anual de actividades extraescolares y servicios complementarios se incluya en la Programación General Anual que ha de elaborar el equipo directivo del Centro, teniendo en cuenta las deliberaciones y acuerdos del Claustro y del Consejo Escolar.

El Reglamento dispone que la Programación General Anual sea informada por el Claustro en el ámbito de su competencia y elevada, para su aprobación posterior, al Consejo Escolar, que respetará, en todo caso, los aspectos docentes que competen al Claustro.

Igualmente, la norma autonómica que regula la organización y funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria en nuestra Comunidad Autónoma incide sobre estos aspectos, concretando extremos relativos a plazos y tipología de actividades a incluir en el programa anual de actividades complementarias y extraescolares, y aludiendo al carácter voluntario de las mismas.

En consecuencia, no se detecta irregularidad administrativa alguna, por vulneración de la normativa legal de aplicación, en el hecho de que un determinado Colegio decida no realizar actividades complementarias y extraescolares fuera del Centro, siempre y cuando tal decisión sea acordada siguiendo el procedimiento pertinente, como en el caso que nos ocupa. Cuestión distinta es la información que se ha transmitido a los padres de alumnos y a la sociedad en general sobre el particular.

Segunda.- Esta Institución entiende que la educación es un servicio que se presta a los ciudadanos, y a fin de lograr que las familias puedan efectuar una elección racional entre los diversos Centros educativos que ofrecen plazas en el proceso de admisión de alumnos, la Administración educativa debe adoptar las medidas precisas y velar para que las campañas orientadoras e informativas que se lleven a cabo por parte de los distintos Colegios, a través de folletos informativos o vía telemática, sean fiel reflejo de la situación real.

En el presente supuesto, el sitio web del C. P. XXX, accesible en la dirección <http://cpmonzar.educa.aragon.es/> , ofrece en su tablón de anuncios la siguiente información:

SALIDAS PREVISTAS PARA ESTE CURSO

EDUCACIÓN INFANTIL		
1º E.I.	2º E.I.	3º E.I.
Teatro	Ludotecas municipales	Granja-escuela de Miralbueno.

PRIMER CICLO	
PRIMER CURSO	SEGUNDO CURSO
Visita a la fábrica Lacasa.	Experigoza. Simetría.
Galacho de la Alfranca	Tele-pizza.
	Granja –escuela de Movera.

SEGUNDO CICLO	
TERCER CURSO	CUARTO CURSO
Soto de Ribera.	Experigoza. Medidas.
Ayuntamiento.	Ruta en tren por el canal imperial.
Puerto fluvial.-Foro.	Galacho de Juslibol.
Danza (en el centro escolar)	Conservatorio Municipal de Música.

TERCER CICLO	
QUINTO CURSO	SEXTO CURSO
Sierra de Guara.	Moncayo
Aguarón (casa del gaitero)	Introducción a la Danza.
Azaila y Monasterio de Rueda.	San Juan de la Peña.

Pueden surgir más a lo largo del curso

Debemos tener en cuenta que los usuarios del Colegio a que alude este expediente son familias cuyos hijos utilizan este servicio educativo de naturaleza pública en concepto de destinatarios finales. Por ello, estimamos que las Administraciones públicas de Aragón, con competencia en materia educativa, han de adoptar las medidas apropiadas para garantizar que todos los Centros sostenidos con fondos públicos, puestos a disposición de las familias en el proceso de admisión, incorporan en su publicidad una información objetiva, veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales. En particular, sobre el Proyecto Educativo y el carácter propio de los Centros, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, modificado por Decreto 70/2010 de 13 de abril, por el que se regula la admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados.

Asimismo, a nuestro juicio, la Administración educativa de la Comunidad Autónoma de Aragón ha de velar para que, en cumplimiento del derecho de información, los usuarios reciban la información legalmente exigible sobre los requisitos de los servicios educativos que van a prestar los Centros en el curso para el que solicitan plaza, de manera que puedan realizar su elección basándose en criterios de racionalidad y utilizarlos de modo satisfactorio.

Esta Institución es consciente de que, tal como pone de manifiesto el informe de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA, las actividades complementarias realizadas fuera del centro escolar suponen siempre un riesgo para los alumnos. Y es comprensible la reticencia de algunos Centros para organizarlas habida cuenta de que, en caso de accidente, recae sobre el profesorado la consiguiente responsabilidad civil o penal. Mas, en tal caso, además de hacerlo constar en los documentos oficiales de organización del Centro a que aludimos en la primera

consideración, es preciso consignar claramente en la publicidad del Colegio en cuestión que no se van a realizar actividades complementarias ni extraescolares.

Tercera.- En el escrito de queja, de fecha 29 de marzo de 2011, se afirma que se envió una carta a la Dirección Provincial con fecha de 30 de noviembre de 2010, sin que se haya pronunciado al respecto. En lo concerniente a este extremo, esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos no puede obviar la obligación que a toda Administración impone la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exige dictar resolución expresa en todos los procedimientos y notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.

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 adopte las medidas oportunas a fin de que las familias participantes en el proceso de admisión tengan conocimiento de los requisitos de los servicios educativos que van a prestar los Centros en el curso para el que solicitan plaza, velando porque la información que incorporen los Colegios en su publicidad sea objetiva y veraz.”

Respuesta de la administración

Aún no se ha recibido contestación.

10. CULTURA Y TURISMO

10.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	45	51	41	44	40
Expedientes archivados	38	51	41	44	40
Expedientes en trámite	7	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	3	4
Rechazadas	5	1
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	3	0
Total	12	5

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	1
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	1	1

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	1	1

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1929/2010	Altas y bajas de jugadores de fútbol menores de edad federados (categoría cadete). No aplicación automática del “derecho de retención” en las categorías inferiores. Necesidad de que los representantes de los menores conozcan de manera suficiente y adecuada los derechos y obligaciones derivados del llamado “compromiso de vinculación”: información a facilitar por la Federación Aragonesa de Fútbol. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Federación Aragonesa de Fútbol.	Sugerencia parcialmente aceptada
2032/2010	Altas y bajas de jugadores de fútbol menores de edad federados (categorías infantil, alevín, benjamín y prebenjamín). No aplicación automática del “derecho de retención” en las categorías inferiores. Necesidad de que los representantes de los menores conozcan de manera suficiente y adecuada los derechos y obligaciones derivados del llamado “compromiso de vinculación”: información a facilitar por la Federación Aragonesa de Fútbol. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Federación Aragonesa de Fútbol.	Sugerencia parcialmente aceptada
2058/2010	Conveniencia de que en futuras convocatorias de “Programas de apoyo a jóvenes promesas” de la Federación Aragonesa de Ajedrez, a la hora de establecer los criterios de selección de los participantes se especifiquen los méritos a evaluar así como la puntuación que se puede otorgar a los mismos, reduciendo aquellos criterios basados exclusivamente en la discrecionalidad del órgano de selección. Transparencia y objetividad del proceso. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Federación Aragonesa de Ajedrez.	Sugerencia parcialmente aceptada
158/2011	Cesión del uso de locales municipales para realización de actividades con personas mayores. Ayuntamiento de Morata de Jalón.	Recordatorio de deberes legales sin respuesta
169/2011	Necesidad de adopción de las medidas adecuadas para asegurar el buen estado y conservación de los campos de fútbol ubicados en el barrio rural de Casetas, con un adecuado mantenimiento de estos espacios, procediendo a su vallado y, en su caso, a la colocación de	Sugerencia parcialmente aceptada

	césped artificial como el existente en otras instalaciones deportivas de Zaragoza destinadas al mismo uso. Ayuntamiento de Zaragoza.	
345/2011	Procedencia de la devolución del importe proporcional del precio del bono de temporada "balneario más piscina cubierta", de 125 euros, que AAA adquirió para el periodo 2010-junio 2011; ello ante la imposibilidad de su titular de disfrutar de parte de los servicios ofrecidos al haber fallecido en enero de 2011. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada
681/2011	Obligación de dar respuesta expresa al Centro AAA en relación con la procedencia o improcedencia del abono de la suma de 1.749,29 euros pendiente de pagar por la Comarca del Bajo Aragón a dicha entidad y que trae causa de la concesión de una subvención por importe total de 4.800 euros otorgada a ésta en fecha 16 de noviembre de 2009. Comarca del Bajo Aragón.	Sugerencia aceptada
673/2011	Formalización de futuros acuerdos y convenios del Gobierno de Aragón con otras Administraciones autonómicas: conveniencia de que se apliquen en sus estrictos términos los instrumentos jurídicos previstos al efecto en la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, evitando la utilización de fórmulas no incluidas entre las previstas en dicha norma. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.	Sugerencia pendiente de respuesta
1071/2011	Festividad de San Antonio. Encendido de hogueras en la Plaza Cristo Rey, en el municipio de Cantavieja. Necesidad de medidas de protección de los inmuebles circundantes, integrados en la categoría de Bienes de Interés Cultural como Conjunto Histórico. Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Cantavieja.	Sugerencia pendiente de respuesta

10.2. Planteamiento general

En esta materia se observa una leve disminución de las quejas y consultas recibidas respecto del año anterior, pasando de 51 a 44 el número de expedientes incoados. Se vuelve así, no obstante, a la tónica de años anteriores en los que el número de expedientes fluctuó en una horquilla de 40-44.

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 así como con el asociacionismo. 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 este sentido, en relación con el **asociacionismo**, se han tramitado dos expedientes.

Así, el expediente nº 171/2011 se incoó ante la presentación de una queja en la que se indicaba que el Ayuntamiento de Torres de Barbués había denegado una subvención a la Asociación de Mujeres de dicha localidad; subvención que, hasta ese momento, se había venido percibiendo puntualmente todos los años. Tras realizar distintas gestiones, desde el Consistorio se informó que el motivo por el que este año se había denegado dicha subvención se debía a que la persona que en la actualidad presidía la asociación en cuestión desempeñaba también un cargo de concejal en el Ayuntamiento. Esta situación daba lugar a una causa de prohibición recogida en la normativa de subvenciones que impedía que la asociación fuera la receptora de la subvención indicada. La explicación dada por el Ayuntamiento como justificación de su actuar era acorde con la legislación de aplicación por lo que finalmente se acordó el archivo del expediente por inexistencia de irregularidad administrativa. De todo ello se dio cumplida información al presentador de la queja.

Por su parte, en el expediente nº 1336/2011 se solicitó información para la constitución de una asociación así como sobre la posibilidad de que el Ayuntamiento de Hecho cediera un local como sede de la misma. Desde esta Institución se dio respuesta a la consulta formulada.

En la submateria de **deportes** se han abierto 16 expedientes. De ellos podemos resaltar los nº 345/2011, 529/2011, 1136/2011 y 1159/2011, relacionados con los derechos de acceso y utilización de usuarios de piscinas municipales.

Así, el expediente nº 345/2011 tuvo su origen en una queja de una ciudadana en la que, entre otras cuestiones, solicitaba que se le devolviera la parte proporcional del bono de temporada adquirido por su esposo para acudir a la piscina del CDM Siglo XXI y que ya no iba a poder disfrutar dado que había fallecido. Tras estudiar la Ordenanza Fiscal 24.8 que establece las tasas por prestación de servicios en los Centros Deportivos Municipales así como el Reglamento de Centros y Pabellones Deportivos Municipales de Zaragoza se concluyó que la petición de la interesada tenía apoyo jurídico suficiente para que el Ayuntamiento de Zaragoza atendiera a su petición, por lo que se procedió a dictar Sugerencia en tal sentido.

En los expedientes 529/2011 y 1136/2011 se dio respuesta a sendas quejas en las que el motivo era la disconformidad con la imposibilidad de hacer uso de los bonos de acceso al Parque Deportivo Ebro una vez entrado el nuevo año, la falta de información de esta situación así como la no devolución del precio de las entradas no disfrutadas. Tras recibir informe sobre estas cuestiones del entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, titular de las instalaciones, y revisar la normativa de aplicación -Orden de 28 de diciembre de 2009, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte y del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo (BOA nº 7 de 13 de enero de 2010), por la que se regulan los precios públicos en materia de instalaciones deportivas y actividades de formación deportiva Ley 5/2006, de Tasas y Precios Públicos de Aragón- se contestó a los interesados respondiendo a las quejas planteadas y de las que no resultaba irregularidad en la actuación de la Administración.

Por último, en el expediente nº 1159/2011 un ciudadano solicitaba información sobre cómo se fijaban los precios y tarifas de acceso a las piscinas municipales, a lo que se dio respuesta.

Por otra parte, se han concluido los expedientes nº 1929/2010 y 2032/2010 relativos a dos quejas de las que resultaba la preocupación de los padres ante las dificultades encontradas para que sus hijos -jugadores de fútbol menores de edad- pudieran darse de baja de su actual club y así poder jugar en otro distinto. Tras recibir la información solicitada sobre estos hechos tanto a la Federación Aragonesa de Fútbol como a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Aragón, se dictaron dos Sugerencias en las que se procedía al estudio de la forma y supuestos en los que los menores jugadores podían realizar cambios de club así como la manera en la que debía entenderse el “compromiso de vinculación” y el “derecho de retención” por parte de los clubes y Federación. Estas resoluciones se aceptaron en cuanto al apartado que sugería que los progenitores debían ser adecuadamente informados sobre los conceptos y situaciones indicados si bien, en cuanto al “compromiso de vinculación” y el “derecho de retención” se ha continuado con una postura diferente a la mantenida desde esta Institución. Esta misma problemática se ha reiterado este año en el expediente 1395/2011.

Debe también destacarse el expediente nº 2058/2010, abierto tras la queja de unos padres cuyo hijo no había sido incluido en el programa de Jóvenes Promesas de la Federación Aragonesa de Ajedrez. En este caso se apreció que la Federación en cuestión, a la hora de

organizar dicho programa, no había establecido con claridad los criterios a considerar en la selección de los participantes, dictándose ante ello Sugerencia en la que se indicaba la conveniencia de que en futuras convocatorias para este tipo de actividades, a la hora de establecer los criterios de selección, se especificaran los méritos a evaluar así como la puntuación que se puede otorgar a los mismos, reduciendo aquellos criterios basados exclusivamente en la discrecionalidad del órgano de selección. Se consigue con ello garantizar la transparencia y objetividad del proceso. La Sugerencia ha sido parcialmente aceptada.

En los expedientes nº 61/2011 y 169/2011 se denunciaron las dificultades que se encontraban los jóvenes para poder jugar en canchas de baloncesto o fútbol gratuitas en Utebo así como el mal estado de determinadas instalaciones deportivas de Casetas. En el primer caso, desde el Ayuntamiento de Utebo se indicaron los lugares de la localidad en los que los jóvenes podían jugar al baloncesto o fútbol de manera gratuita, dando solución al problema planteado. Por su parte, el expediente 169/2011 concluyó con el dictado de resolución en la que se sugería al Ayuntamiento de Zaragoza que adoptara las medidas adecuadas para asegurar el buen estado y conservación de los campos de fútbol ubicados en el barrio rural de Casetas, con un adecuado mantenimiento de estos espacios, procediendo a su vallado y, en su caso, a la colocación de césped artificial como el existente en otras instalaciones deportivas de Zaragoza destinadas al mismo uso. Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada.

Al igual que en el año anterior, en el presente también han sido objeto de queja las dificultades que se encuentran algunos clubes y equipos a la hora de realizar sus entrenamientos en espacios deportivos de competencia municipal. Así, el expediente nº 1672/2011 se abrió con motivo del escrito de un club de fútbol en el que se referían las limitaciones horarias impuestas por el Ayuntamiento de Fraga – y, en particular, por el club de fútbol al que, al parecer, el Consistorio ha encomendado su gestión- para entrenar en campo de fútbol municipal “La Estacada”. Este expediente se encuentra en tramitación, permaneciendo a la espera de recibir contestación del Ayuntamiento de Fraga sobre estos hechos.

Dentro del subapartado **espectáculos y festejos** se han incoado 3 expedientes. De todos ellos, reseñamos el nº 158/2011 en el que, nuevamente, volvía a ser objeto de queja la actuación del Ayuntamiento de Morata de Jalón que, ante la petición de un ciudadano para la cesión del uso de una sala municipal para realizar un acto cultural musical, el Consistorio no había respondido. Iniciado el expediente, se solicitó informe al Consistorio sin que este haya emitido contestación alguna a esta Institución. Ante ello, se dictó Recordatorio de Deberes Legales.

También mencionamos el expediente nº 1883/2011 en el que dos ciudadanos, ante la programación de un festejo taurino en la localidad de La Muela, solicitaban que se prohibiera el acceso a menores a este tipo de espectáculos. En este caso, se facilitó a los interesados información sobre la regulación en Aragón de los eventos taurinos en cuanto a la presencia, participación y acceso de menores a los mismos.

En el apartado de **patrimonio** se han abierto 6 expedientes, siendo las cuestiones tratadas de muy variada índole. Así, se ha dado la información solicitada sobre consulta acerca de cómo deben organizarse, en cuanto a sus medios personales, los archivos municipales (expte. 1087/2011).

Igualmente, en el expediente nº 1459/2011 se ha dado respuesta al escrito presentado por un particular en el que solicitaba que se señalizaran convenientemente las fuentes existentes en el tramo que separa los pueblos de Martes y Mianos, como parte del Camino de Santiago. En este caso, la Administración informó que el motivo por el que dichas fuentes no eran objeto de señalización se debía a que el tramo en cuestión, aún próximo a él, no pertenecía al Camino de Santiago.

El expediente nº 1071/2011 se abrió tras la presentación de escrito en el que un particular denunciaba los problemas y daños que en una vivienda de su propiedad y enmarcada dentro de un Conjunto BIC en Cantavieja le causaban las hogueras que, anualmente, se celebraban en la Plaza Cristo Rey de la localidad. Tras el estudio de los informes que sobre esta cuestión nos remitió tanto el Gobierno de Aragón como el Ayuntamiento de Cantavieja, se procedió a dictar Sugerencia en la que se indicaba a ambas Administraciones la conveniencia de que se adoptaran medidas de protección de los inmuebles susceptibles de quedar afectados por dichas hogueras, medidas de naturaleza y adecuación tal que quedara garantizada la incolumidad de las fincas circundantes. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta.

En materia de **lenguas** se han tramitado 2 expedientes. De ellos debe reseñarse el nº 673/2011. Este se incoó tras la recepción de queja en la que se ponía de manifiesto la falta de publicación en el Boletín Oficial de Aragón de un protocolo de colaboración firmado en fecha 6 de abril de 2011 entre el Departamento de Educación de la Generalidad de Cataluña y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para la promoción de la enseñanza de la lengua catalana. Sobre esta cuestión, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón manifestó que la publicación no era preceptiva respecto de los protocolos de colaboración. Tras un estudio de la normativa de aplicación, el expediente concluyó con Sugerencia en la que se indicaba que en la formalización de los futuros acuerdos y convenios que en aplicación del principio de cooperación interadministrativa el Gobierno de Aragón suscribiera con otras Administraciones autonómicas, se deberían aplicar en sus estrictos términos los instrumentos jurídicos previstos al efecto en la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, evitando la utilización de fórmulas no incluidas entre las previstas en dicha norma. Igualmente, se advirtió que en relación con los acuerdos y convenios ya firmados bajo la denominación “protocolo de colaboración” por el Gobierno de Aragón con otras Administraciones autonómicas, el Departamento debía proceder a su publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Y, en el caso de no hacerlo, debía proceder a exponer los motivos que le llevaban a adoptar dicha decisión. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta.

En los apartados de **premios y concursos, juventud y subvenciones** se han presentado un total de 3 quejas, en las que se han tratado temas tales como la situación del campamento scout ubicado en el núcleo de Griébal (Aínsa), la disconformidad de un padre con los términos en los que un Ayuntamiento dirigió una carta a su hija menor de edad y la falta de respuesta por parte de la Comarca del Bajo Aragón a la petición de entrega de determinada suma de dinero pendiente por abonar a una asociación derivada de una subvención que le había sido reconocida. Este último expediente –nº681/2011- ha dado lugar al dictado de Sugerencia en la que se indicaba a la Comarca del Bajo Aragón la necesidad de dar respuesta expresa a la asociación afectada en cuanto a si procedía o no a entregar a la misma la cuantía que todavía quedaba pendiente del total en su día reconocido. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta.

En materia de **responsabilidad patrimonial** se han incoado 4 expedientes.

En tres de ellos –nº 211/2011, 1205/2011 y 1284/2011- se nos comunicaban los daños y lesiones sufridos por dos particulares tras sufrir caídas mientras visitaban los Castillos de Aínsa y Loarre. Desde esta Institución se han llevado a cabo las actuaciones necesarias para determinar quién es el titular de dichos bienes y quién los gestiona. Esta información se ha transmitido a los afectados junto con las posibles vías de actuación que tienen a su disposición.

En el cuarto –expediente nº211/2011- la queja versaba sobre la posibilidad de que una Comunidad de Propietarios reclamara a la Administración los gastos de los trabajos de excavación y extracción de material arqueológico que habían tenido que soportar. En este caso ya se había dictado sentencia sobre esta petición, lo que motivó que el expediente hubiera de ser archivado.

Finalmente, en el apartado **varios** se han incoado 6 expedientes, de muy variado contenido. De ellas podemos resaltar el expediente nº 665/2011, en el que se ponía de manifiesto la exclusión de un colegio concertado del Programa "Encuentros literarios en Institutos de Educación Secundaria" incluido en el Plan de Fomento de la Lectura del Ministerio de Cultura, el expediente 1748/2011 en el que un ciudadano solicitaba la devolución de la cantidad abonada como matrícula de un curso de la Escuela Municipal de Música y Danza de Zaragoza que no realizó, y el expediente nº 1295/2011 en el que un ciudadano manifestaba su disconformidad con el hecho de que una concreta revista recibiera subvenciones del Gobierno de Aragón. En el primero de estos casos, el expediente se remitió al Defensor del Pueblo al dirigirse la queja contra la Administración General del Estado. El segundo de ellos se encuentra en tramitación mientras que en el tercero se indicó al particular la conveniencia de que su queja se dirigiera en primer lugar a la administración competente al contar ésta con sus propios cauces de corrección.

10.3. Relación de expedientes más significativos

10.3.1. EXPEDIENTE 1929/2010

Altas y bajas de jugadores de fútbol menores de edad federados (categoría cadete). No aplicación automática del “derecho de retención” en las categorías inferiores. Necesidad de que los representantes de los menores conozcan de manera suficiente y adecuada los derechos y obligaciones derivados del llamado “compromiso de vinculación”: información a facilitar por la Federación Aragonesa de Fútbol. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Federación Aragonesa de Fútbol. Sugerencia parcialmente aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 29 de noviembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los problemas que un menor, de 15 años de edad y jugador de fútbol del C.F. AAA, estaba teniendo para dar de baja su ficha deportiva en dicha entidad. Los padres del menor solicitaron dicha baja una vez iniciada la temporada 2010-2011 para que su hijo pudiera cambiar de club sin que, a fecha de la presentación de la queja, el CF. AAA les hubiera contestado formalmente, si bien verbalmente les habían comunicado que la obtención de la baja era imposible. Ante estos hechos, los representantes del menor solicitaron a la Federación Aragonesa de Fútbol una copia de la ficha federativa en su día firmada, habiendo resultado, también, esta petición infructuosa.

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 2 de diciembre de 2010 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) normativa aplicable en materia de altas y bajas de fichas federativas respecto de jugadores de fútbol menores no profesionales.
- 2) en relación con la misma clase de jugadores, sobre el procedimiento que deben seguir los clubes de fútbol en aquellos casos en los que el interesado manifieste su expresa voluntad de darse de baja del mismo, con indicación de las causas que pueden llevar a la denegación de dicha baja por parte del club.
- 3) los motivos por los que la Federación Aragonesa de Fútbol no había atendido a la petición de los interesados de remitirles una copia de la ficha federativa del menor afectado por la situación descrita.

4) 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 las partes implicadas

5) 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.- La respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se recibió el 15 de febrero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con el expediente de queja DI-1929/2010-5, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

Las Bases Generales para los Juegos Deportivos en Edad Escolar de Aragón, aprobadas mediante Resolución de la Dirección General del Deporte de 22 de junio de 2010, regulan la Actividad Deportiva escolar desarrollando la correspondiente Orden del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

La Base 7.3.4, en su párrafo 1º, dispone acerca del cambio de equipo que se podrá hacer "una sola vez por temporada, en los plazos que se establezcan en la correspondiente Norma Específica de cada deporte, presentado el conforme por escrito de la entidad de origen, (cuando proceda de entidad distinta) ".

La Base 2.1.1, recoge que "las modalidades de fútbol y fútbol-sala, se realizarán según programas de las correspondientes Federaciones, con apoyo económico del Gobierno de Aragón".

Estas normas son aplicables a deportistas inscritos en los Juegos Escolares de Aragón en la temporada 2010/2011, en las categorías convocadas, es decir deportistas nacidos y nacidas entre los años 1995 y 2004, ambos inclusive. Siendo aplicables al supuesto que genera este informe si el implicado cumple estos requisitos.

Dichas normas permiten un cambio de equipo por temporada y deportista, con la conformidad de la entidad de origen. En relación al procedimiento que deben seguir los clubes para tramitar o denegar la baja de la licencia deportiva correspondiente, se deberá aplicar la normativa vigente en la Federación Aragonesa de Fútbol para estos supuestos, prestando la Dirección General del Deporte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte únicamente apoyo económico al desarrollo de su programa, y solo es exigible desde esa Dirección General el cumplimiento de lo dispuesto en la Base 7.3.4.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte no tiene conocimiento de los hechos relativos a la solicitud de baja que genera su escrito. Ante las quejas recibidas en años anteriores relativas al derecho de retención, se ha mediado ante la Federación Aragonesa de Fútbol, obteniendo respuesta federativa favorable con respecto al acuerdo de voluntades adquirido mediante la firma de la licencia por el padre o tutor y el representante del club, con la duración que recoja la misma.

CUARTO.- Por su parte, la Federación Aragonesa de Fútbol no ha remitido contestación alguna a nuestras peticiones de información, aun cuando sí lo ha hecho en el expediente DI-2032/2010, en el que se planteaba idéntica problemática.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Tal y como se describe en los Antecedentes de esta resolución, es objeto de estudio en este expediente la situación de especial dificultad sufrida por un menor de 15 años de edad y jugador de fútbol del C.F. AAA para obtener la baja de su ficha deportiva en dicha entidad. Al parecer, los padres del joven, a petición de éste, solicitaron dicha baja una vez iniciada la temporada 2010-2011 con el objetivo de que su hijo pudiera cambiar de club sin que, a fecha de la presentación de la queja, el CF. AAA les hubiera contestado formalmente, si bien verbalmente les habían comunicado que su obtención era imposible.

Al respecto, ha de indicarse que esta Sugerencia no se dirige a la entidad deportiva CF AAA 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, del relato de hechos recogido en la queja completado con la información remitida por la FAF extraemos los siguientes 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. 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 de 15 años, al parecer, se inscribió para la temporada 2010-2011 como jugador del CF AAA, en la categoría Cadete de fútbol, para lo que rellenó la pertinente ficha federativa indicando estos datos. En cuanto a la duración de este compromiso, los representantes del menor desconocen este dato y no han podido obtener copia de la ficha en la que consta, a pesar de haberlo solicitado a la Federación Aragonesa de Fútbol.

3) iniciada la temporada 2010-2011, los padres del joven solicitaron su baja del CF AAA; petición a la que el club se opone.

TERCERA.- Sobre la duración de las licencias, su cancelación y la posibilidad de cambiar de club, el Reglamento de la Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) dispone que:

“Art. 125.- Duración de las licencias:

Las licencias tendrán la misma duración que el compromiso, sea o no contractual, del futbolista con el club, salvo que concurra cualquiera de las causas de extinción previstas en la legislación vigente para los futbolistas profesionales o las que reglamentariamente se prevén en relación con los que no poseen aquella cualidad.”

“Artículo 116: Causas de cancelación de las licencias:

- a) Baja concedida por el club.*
- b) Imposibilidad total permanente del jugador para actuar.*
- c) No intervenir el club en competición oficial o retirarse de aquélla en la que participe.*
- d) Baja del club por disolución o expulsión.*
- e) Transferencia de los derechos federativos.*
- f) Expiración del contrato o resolución del mismo, tratándose de profesionales.*
- g) Acuerdo adoptado por los órganos competentes.*
- h) Fusión de los clubs cuando, tratándose de futbolistas aficionados o de categorías inferiores, o de fútbol sala o femenino, opten por no seguir inscritos.*
- i) Cualquiera otra causa de las establecidas específicamente en el presente ordenamiento jurídico para las diferentes clases de futbolistas.”*

“Artículo 126. Tramitación de varias licencias por futbolista dentro de una misma temporada

1. Los futbolistas, dentro de la misma temporada, podrán obtener licencia y alinearse en otro equipo distinto al de origen, siempre que su contrato se hubiera resuelto o su compromiso cancelado, según sean, respectivamente, profesionales o no. Ello sin perjuicio de la limitación establecida en el artículo 116.2. RFEF.

2. Tal derecho lo será sin limitación alguna cuando el equipo de origen y el nuevo estén adscritos a división distinta o incluso, siendo la misma, a grupos diferentes. Estando adscritos a la misma división y, en su caso, grupo, lo será igualmente sin limitación para las categorías de Primera División, Segunda División, Segunda División “B” y Tercera División.

3. Para el resto de categorías y especialidades, quedarán excluidos de la posibilidad que consagra el presente artículo aquellos futbolistas que hubiesen intervenido en el de origen durante cinco o más partidos oficiales de cualquiera clase, sea cual fuere el tiempo en que actuaron.

No reza la excepción que prevé el párrafo anterior cuanto se trate de futbolistas cuyo club al que estuvieron adscritos quedase excluido de la competición y privado de los eventuales puntos que hubiera obtenido.”

Por su parte, en el caso que nos ocupa, el menor solicitó licencia para participar en la categoría “Cadete” de fútbol, 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. 135 RFEF lo siguiente:

“Artículo 135. De las licencias de tipo “C”/”FC”

1. Los futbolistas con licencia “C”/”FC”, extinguirán 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 de categoría juvenil, salvo baja concedida por la entidad o acuerdo suscrito por ambas partes conviniendo que el futbolista quede libre de compromiso al final de la última temporada de su licencia.

Dicho pacto, en su caso, deberá formalizarse mediante documento firmado por el club y por el padre, madre o tutor del futbolista afectado, que se remitirá junto con la presentación de la licencia, a la Federación de ámbito autonómico respectiva.

Llegado el vencimiento se producirán idénticos efectos que los previstos en el último párrafo del artículo 131.

2. Si se negaran a firmar la licencia “J”/”FJ”, en la parte correspondiente deberá figurar la expresión “procede de cadete”.

De lo anterior resulta, por tanto, que, en el ámbito de las licencias no profesionales en la categoría cadete, 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 habrá de firmar nuevo compromiso.

B) que el jugador, debido a su edad, deba cambiar de categoría en la siguiente temporada:

1) si, además, desea continuar en el mismo club, no tiene que hacer comunicación alguna, ya que el jugador seguirá adscrito al club siempre que éste tenga equipo en la categoría superior (“Juvenil”).

2) si, teniendo el club equipo en categoría superior, el jugador, no desea continuar en el club en el que hasta ese momento se encontraba inscrito, habrá de obtener la baja que, de manera unilateral, decida darle la entidad, o, en su caso, hacer valer un acuerdo de voluntades previamente firmado entre las partes con dicho fin.

3) en cualquier caso, si el club no dispone de equipo en categoría superior, el jugador quedará libre al finalizar la temporada, sin necesidad de cumplimentar formalidad alguna.

Por otro lado, en el supuesto de que el jugador quisiera darse de baja del club antes de finalizar la temporada, las posibilidades de hacerlo dependerán de que el club en el que se encuentre inscrito le conceda voluntariamente la baja, tal y como resulta de los arts. 116.a) y 126 RFEF transcritos.

CUARTA.- En el caso que nos ocupa, los representantes del menor de 15 años solicitaron la baja del equipo en el que se había inscrito una vez iniciada la temporada 2010-2011. Al

hacerlo antes de que concluyera la temporada, la decisión de otorgar la baja del club al interesado le corresponde unilateralmente a la entidad.

Desde este punto de vista, la actuación del CF AAA negándose a acceder a la baja del menor es acorde con la normativa deportiva de aplicación. El menor, por tanto, habría de esperar a que la temporada concluyera para poder inscribirse en otro club.

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 la categoría “Cadete” -al igual que ocurre con las categorías “Prebenjamín”, “Benjamín”, “Alevín” e “Infantil”-, no la de duración bienal, que sí se permite expresamente en otras categorías, como por ejemplo la “Juvenil” (art. 134 RFEF).

Por otra parte, hemos de recordar también que los clubes y entidades deportivas en cuyos equipos se incorporan jugadores en edad escolar pueden inscribirse en torneos o competiciones con normativa especial sobre cambios de equipo y altas y bajas de jugadores. Un caso claro de ello son los Juegos Deportivos en Edad Escolar de Aragón que anualmente se convocan desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

Así, en el caso de los organizados para la temporada 2010-2011 (XXVIII Juegos), y para los equipos inscritos, la Resolución de la Dirección General del Deporte de fecha 22 de julio de 2010 por la que se regulan establecía de manera clara y rotunda el principio de anualidad en la duración del compromiso de los jugadores con su equipo al concluir la temporada. Así, el art. 10 de la indicada Resolución es del siguiente tenor:

“DERECHO DE RETENCIÓN: Los jugadores con licencia Deportiva Escolar quedarán libres de todo compromiso con su equipo o entidad al acabar la temporada.

En el ámbito del deporte escolar no podrá ejercerse el derecho de retención, quedando sin efecto los derechos de formación, compensación u otros análogos de entidades de origen, así como el de prórroga por más de una temporada”.

A lo que ha de añadirse, que, redundando en beneficio de los menores que participan en estos Juegos, y en orden a permitir la posibilidad de que durante la temporada opere un cambio de equipo del jugador, el art. 7.3.4 prevé que la autorización para dicho cambio no derive de la voluntad del equipo de origen, sino de un órgano administrativo previa valoración de las circunstancias concurrentes. Así, dicho precepto establece que:

“Una sola vez por temporada, en los plazos que se establezcan en la correspondiente Norma Específica de cada deporte, presentando el conforme por escrito de la entidad de origen (cuando proceda de entidad distinta).

En situaciones de especial relevancia, como traslado de domicilio paterno dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, problemas graves que impidan el normal desarrollo de la actividad deportiva elegida, u otros por considerar, podrá dirigirse escrito argumentado al Director General del Deporte solicitando la modificación que se estime oportuna a lo establecido en este apartado; el escrito deberá estar acompañado de la documentación que facilite la estimación del objeto de la solicitud; en estos casos excepcionales no se tendrá en cuenta la posible alineación ni será necesario el conforme de la entidad de origen.”

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.

QUINTA.- 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 que no se 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. Y lo mismo en el caso de inscripción de equipos en los Juegos Escolares que anualmente promueve el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en los que la tramitación de dicha inscripción se hace a través de la FAF y en los que la información a comunicar sobre estas circunstancias será la específica en la Resolución que los convoca.

Finalmente, se sugiere a la FAF que, dentro de su competencia delegada de expedición de licencias deportivas, adopte las medidas necesarias para dar pronta respuesta a las peticiones de información que los interesados puedan dirigirles en orden a obtener y conocer datos sobre las licencias en su día firmadas por jugadores.

SEXTA.- 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 Deportes 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 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.

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.

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 no se 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. Y lo mismo en el caso de inscripción de equipos en los Juegos Escolares que anualmente promueve el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en los que la tramitación de dicha inscripción se hace a través de la Federación Aragonesa de Fútbol y en los que la información a comunicar sobre estas circunstancias será la específica en la Resolución que los convoca.

Tercera.- Que la Federación Aragonesa de Fútbol, dentro de su competencia delegada de expedición de licencias deportivas, adopte las medidas necesarias para dar pronta respuesta a las peticiones de información que los interesados puedan dirigirles en orden a obtener y conocer datos sobre las licencias en su día firmadas por jugadores.

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 Federación Aragonesa de Fútbol 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, así como los derechos reconocidos en el art. 15.6 Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón, en el que se dispone que: *“Ningún niño o adolescente puede ser obligado a ingresar en una asociación o a permanecer en ella contra su voluntad”*.

10.3.2. EXPEDIENTE 2032/2010

Altas y bajas de jugadores de fútbol menores de edad federados (categorías infantil, alevín, benjamín y prebenjamín). No aplicación automática del “derecho de retención” en las categorías inferiores. Necesidad de que los representantes de los menores conozcan de manera suficiente y a decuada los derechos y obligaciones derivados del llamado “compromiso de vinculación”: información a facilitar por la Federación Aragonesa de Fútbol. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Federación Aragonesa de Fútbol. Sugerencia parcialmente aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los problemas que un menor, de 8 años de edad y jugador de fútbol-7 del C.F. AAA estaba teniendo para dar de baja su ficha deportiva en dicha entidad. Los padres del menor solicitaron dicha baja en el mes de septiembre de 2010 para que su hijo pudiera cambiar de club sin que, a fecha de la presentación de la queja, el CF. AAA les hubiera contestado formalmente, si bien verbalmente les habían comunicado que la obtención de la baja era imposible.

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 23 de diciembre de 2010 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) normativa aplicable en materia de altas y bajas de fichas federativas respecto de jugadores de fútbol menores no profesionales.
- 2) en relación con la misma clase de jugadores, sobre el procedimiento que deben seguir los clubes de fútbol en aquellos casos en los que el interesado manifieste su expresa voluntad de darse de baja del mismo, con indicación de las causas que pueden llevar a la denegación de dicha baja por parte del club.
- 3) 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 las partes implicadas

4) 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.- La respuesta de la Federación Aragonesa de Fútbol se recibió el 18 de marzo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Acusando recibo de su anterior comunicación de fecha 22 de diciembre de 2010, debo indicarle en primer lugar que esta Federación Aragonesa de Fútbol, ni forma parte de la Administración de la Comunidad Autónoma, ni es un ente local aragonés, ni se encuadra entre las autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de Administración alguna cuya actividad constituye objeto del cumplimiento de las funciones supervisoras que la Ley 4/1985, de 27 de junio de 1985, reguladora del Justicia de Aragón, atribuye a esa Institución. Tal como se recoge en la Ley 10/1990, de 15 de Octubre, del Deporte (art. 30.1), y en la Ley aragonesa 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón (art. 24), esta federación es una Entidad de Derecho privado.

No obstante, como ya hemos hecho en anteriores ocasiones, no tenemos inconveniente en dar respuesta a su ruego y facilitarle la siguiente información, que esperamos sea de su interés y utilidad para dar adecuada resolución a su expediente:

1) La norma aplicable en materia de fichas y hasta que esta Federación disponga de su propio Reglamento General, es el artículo 136 del vigente Reglamento General de la Real Federación Española de Fútbol, aprobado por su Comisión Delegada con fecha 7 de mayo de 2010 y ratificado por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes el 7 de junio de 2010, que a continuación se transcribe:

"Artículo 136. De las licencias de tipo "I"/"FI"; "AL"/"FAP", "B"/"FB" y "PB"/"FPb"

1. Los futbolistas con licencia "I"/"FI", "AL"/"FA1", "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), haciendo constar la fecha de su presentación en la Federación, surtirá idéntico efecto que la diligencia de una nueva licencia."

Ante las dudas que tradicionalmente han surgido entre los jugadores y sus padres o tutores para la aplicación de esta norma, la Federación Aragonesa de Fútbol optó hace ya varias temporadas por adoptar un formato de la solicitud de licencia de futbolista que obligara a ambas partes a decidir y pronunciarse desde el inicio de su compromiso, sobre

una cuestión tan importante como es la duración del vínculo deportivo. Y ello dentro de la propia norma federativa aplicable.

De este modo, al formalizarse la solicitud de inscripción, todas las partes intervinientes deben manifestar expresamente si el vínculo es por uno o por dos años. Y con ello, todos conocen con exactitud desde que se firma el compromiso, la fecha en que éste termina, sin posibilidad de aplicar otras fórmulas de retención por parte de los Clubes.

En el caso que nos ocupa, se acompaña a este escrito una copia de la solicitud de licencia formalizada por el Club y por el jugador y su padre, madre o tutor. En primer lugar debernos decir que se trata de una solicitud suscrita en esta misma temporada 2010-2011 y que, aun en el supuesto de haber hecho constar el compromiso por una sola temporada, no sería posible que el jugador se desvinculara unilateralmente antes de finalizar esta temporada sin que medie concesión de la baja por parte del Club. Pero es que en este concreto caso, las partes han fijado una duración del vínculo por dos años y, siendo un pacto válido dentro de la norma aplicable, es claro que si el Club no concede la baja, dicho vínculo concluirá a la finalización de la temporada 2011-2012.

Nos extraña la presentación de una queja ante esa Institución, así como que su motivo sea que no se les concede una baja solicitada en Septiembre de 2010, cuando consta en los archivos federativos que la solicitó la licencia con fecha 6 de agosto de 2010 y consta especificada la duración del vínculo por dos temporadas.

2) El procedimiento a seguir por los jugadores para solicitar de su club la baja de su licencia anticipadamente a la duración pactada por las partes es dirigir al Club dicha solicitud, quien podrá concederla o no, a su voluntad. La Federación Aragonesa de Fútbol únicamente tramitará la baja si el Club la consiente expresamente y se presenta en Registro federativo. Por el contrario, si se alcanza el tiempo pactado para su duración, no es preciso que el Club manifieste expresamente su consentimiento, siendo la propia solicitud de licencia suscrita documento suficiente para tramitar la baja de forma automática.

Sobre causas de cancelación de las licencias de los futbolistas, se recogen en el artículo 116 del Reglamento General:

- a) Baja concedida por el club.*
- b) Imposibilidad total permanente del jugador para actuar.*
- c) No intervenir el club en competición oficial o retirarse de aquélla en la que participe.*
- d) Baja del club por disolución o expulsión.*
- e) Transferencia de los derechos federativos.*
- f) Expiración del contrato o resolución del mismo, tratándose de profesionales.*
- g) Acuerdo adoptado por los órganos competentes.*
- h) Fusión de los clubs cuando, tratándose de futbolistas aficionados o de categorías inferiores, o de fútbol sala o femenino, opten por no seguir inscritos.*
- i) Cualquiera otra causa de las establecidas específicamente en el presente ordenamiento jurídico para las diferentes clases de futbolistas.*

3) Sobre el caso que se nos plantea, la solicitud que nos remite esa respetable Institución es la primera noticia que se tiene en esta Federación.”

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se recibió el 4 de mayo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con el expediente de queja DI-2032/2010-5, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

La normativa aplicable en materia de altas y bajas de ficha federativas respecto a jugadores de fútbol menores no profesionales queda establecida en las Bases Generales para los Juegos Deportivos en Edad Escolar de Aragón, aprobadas mediante Resolución de la Dirección General del Deporte de 22 de junio de 2010, regulan la Actividad Deportiva escolar desarrollando la correspondiente Orden del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

La Base 7.3.4, en su párrafo 1º dispone, acerca del cambio de equipo, que se podrá hacer "una sola vez por temporada, en los plazos que se establezcan en la correspondiente Norma Específica de cada deporte, presentando el conforme por escrito de la entidad de origen, (cuando proceda de entidad distinta)".

La Base 2.1.1 recoge que "las modalidades de fútbol y fútbol-sala, se realizarán según programas de las correspondientes Federaciones, con apoyo económico del Gobierno de Aragón".

Estas normas son aplicables a deportistas inscritos en los Juegos Escolares de Aragón en la temporada 2010/2011, en las categorías convocadas, es decir, deportistas nacidos y nacidas entre los años 1995 y 2004, ambos inclusive. Siendo aplicables al supuesto que genera este informe si el implicado cumple estos requisitos.

Las normas citadas permiten pues un cambio de equipo por temporada y deportista, con el conforme de la entidad de origen. En relación al procedimiento que deben seguir los clubes para tramitar o denegar la baja de la licencia deportiva correspondiente, se deberá aplicar la normativa vigente en la Federación Aragonesa de Fútbol para estos supuestos, prestando la Dirección General del Deporte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte únicamente apoyo económico al desarrollo de su programa. Sólo es exigible desde el Departamento el cumplimiento de lo dispuesto en la Base 7.3.4.

Hay que añadir que la Dirección General del Deporte de nuestro Departamento no ha tenido conocimiento de los hechos relativos a la solicitud de baja que genera su escrito. Recibidas quejas en años anteriores relativas al derecho de retención, se ha mediado ante la Federación Aragonesa de Fútbol, siendo la respuesta federativa favorable con respeto al acuerdo de voluntades adquirido mediante la firma de la licencia por el padre o tutor y el representante del club, con la duración que recoja la misma.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Tal y como se describe en los Antecedentes de esta resolución, es objeto de estudio en este expediente la situación de especial dificultad sufrida por un menor de 8 años de edad y jugador de fútbol-7 del C.F. AAA para obtener la baja de su ficha deportiva en dicha entidad. Al parecer, los padres del niño solicitaron dicha baja en el mes de septiembre de 2010 para que su hijo pudiera cambiar de club sin que, a fecha de la presentación de la queja, el CF. AAA les hubiera contestado formalmente, si bien verbalmente les habían comunicado que su obtención era imposible.

Al respecto, ha de indicarse que esta Sugerencia no se dirige a la entidad deportiva CF AAA 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 queja, del relato de hechos recogido en la queja completado con la información remitida por la FAF extraemos los siguientes 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. 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 de 8 años se inscribió en agosto de 2010 como jugador del CF AAA “C”, en la categoría de 2ª Benjamín de Fútbol-7, 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 su representante legal en el apartado de “Compromiso de DOS temporadas. Finalizando 30-06-12”.

3) en septiembre de 2010, los representantes legales del menor solicitaron su baja del CF AAA; 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 había transcurrido.

TERCERA.- Sobre la duración de las licencias, su cancelación y la posibilidad de cambiar de club, el Reglamento de la Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) dispone que:

“Art. 125.- Duración de las licencias:

Las licencias tendrán la misma duración que el compromiso, sea o no contractual, del futbolista con el club, salvo que concurra cualquiera de las causas de extinción previstas en la legislación vigente para los futbolistas profesionales o las que reglamentariamente se prevén en relación con los que no poseen aquella cualidad.”

“Artículo 116: Causas de cancelación de las licencias:

- a) *Baja concedida por el club.*
- b) *Imposibilidad total permanente del jugador para actuar.*
- c) *No intervenir el club en competición oficial o retirarse de aquélla en la que participe.*
- d) *Baja del club por disolución o expulsión.*
- e) *Transferencia de los derechos federativos.*
- f) *Expiración del contrato o resolución del mismo, tratándose de profesionales.*
- g) *Acuerdo adoptado por los órganos competentes.*
- h) *Fusión de los clubs cuando, tratándose de futbolistas aficionados o de categorías inferiores, o de fútbol sala o femenino, opten por no seguir inscritos.*
- i) *Cualquiera otra causa de las establecidas específicamente en el presente ordenamiento jurídico para las diferentes clases de futbolistas.”*

“Artículo 126. Tramitación de varias licencias por futbolista dentro de una misma temporada

1. Los futbolistas, dentro de la misma temporada, podrán obtener licencia y alinearse en otro equipo distinto al de origen, siempre que su contrato se hubiera resuelto o su compromiso cancelado, según sean, respectivamente, profesionales o no. Ello sin perjuicio de la limitación establecida en el artículo 116.2. RFEF.

2. Tal derecho lo será sin limitación alguna cuando el equipo de origen y el nuevo estén adscritos a división distinta o incluso, siendo la misma, a grupos diferentes. Estando adscritos a la misma división y, en su caso, grupo, lo será igualmente sin limitación para las categorías de Primera División, Segunda División, Segunda División “B” y Tercera División.

3. Para el resto de categorías y especialidades, quedarán excluidos de la posibilidad que consagra el presente artículo aquellos futbolistas que hubiesen intervenido en el de origen durante cinco o más partidos oficiales de cualquiera clase, sea cual fuere el tiempo en que actuaron.

No reza la excepción que prevé el párrafo anterior cuanto se trate de futbolistas cuyo club al que estuvieron adscritos quedase excluido de la competición y privado de los eventuales puntos que hubiera obtenido.”

Por su parte, en el caso que nos ocupa, el menor solicitó licencia para participar en la categoría “benjamín” de fútbol-7, 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 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, los representantes del menor de 8 años solicitaron la baja del equipo en el que se había inscrito en agosto de 2010 en el mes de septiembre de 2010. Al hacerlo antes de que concluyera la temporada y haber concluido el compromiso de un año de vinculación con el club establecido para las categorías inferiores entre las que se encuentra la de “Benjamín” en la que se encontraba el jugador, la norma indica que la decisión de otorgar la baja del club al interesado corresponde a la entidad.

Desde este punto de vista, la actuación del CF AAA negándose a acceder a la baja del menor, se encuentra amparada por la normativa deportiva de aplicación. El menor, por tanto, habría de esperar a que la temporada concluyera para poder inscribirse en otro club.

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, sin perjuicio de que el compromiso por dos años pueda tener lugar, pero siempre sobre la voluntad así manifestada del jugador tras haber transcurrido la primera temporada, nunca antes.

Por otra parte, hemos de recordar también que los clubes y entidades deportivas en cuyos equipos se incorporan jugadores en edad escolar pueden inscribirse en torneos o competiciones con normativa especial sobre cambios de equipo y altas y bajas de jugadores. Un caso claro de ello son los Juegos Deportivos en Edad Escolar de Aragón que anualmente se convocan desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

Así, en el caso de los organizados para la temporada 2010-2011 (XXVIII Juegos), y para los equipos inscritos, la Resolución de la Dirección General del Deporte de fecha 22 de julio de 2010 por la que se regulan establecía de manera clara y rotunda el principio de anualidad en la duración del compromiso de los jugadores con su equipo al concluir la temporada. Así, el art. 10 de la indicada Resolución es del siguiente tenor:

“DERECHO DE RETENCIÓN: Los jugadores con licencia Deportiva Escolar quedarán libres de todo compromiso con su equipo o entidad al acabar la temporada.

En el ámbito del deporte escolar no podrá ejercerse el derecho de retención, quedando sin efecto los derechos de formación, compensación u otros análogos de entidades de origen, así como el de prórroga por más de una temporada”.

A lo que ha de añadirse, que, redundando en beneficio de los menores que participan en estos Juegos, y en orden a permitir la posibilidad de que durante la temporada opere un cambio de equipo del jugador, el art. 7.3.4 prevé que la autorización para dicho cambio no derive de la voluntad del equipo de origen, sino de un órgano administrativo previa valoración de las circunstancias concurrentes. Así, dicho precepto establece que:

“Una sola vez por temporada, en los plazos que se establezcan en la correspondiente Norma Específica de cada deporte, presentando el conforme por escrito de la entidad de origen (cuando proceda de entidad distinta).

En situaciones de especial relevancia, como traslado de domicilio paterno dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, problemas graves que impidan el normal desarrollo de la actividad deportiva elegida, u otros por considerar, podrá dirigirse escrito argumentado al Director General del Deporte solicitando la modificación que se estime oportuna a lo establecido en este apartado; el escrito deberá estar acompañado de la documentación que facilite la estimación del objeto de la solicitud; en estos casos excepcionales no se tendrá en cuenta la posible alineación ni será necesario el conforme de la entidad de origen.”

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.

QUINTA.- 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 que no se 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. Y lo mismo en el caso de inscripción de equipos en los Juegos Escolares que anualmente promueve el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en los que la tramitación de dicha inscripción se hace a través de la FAF y en los que la información a comunicar sobre estas circunstancias será la específica en la Resolución que los convoca.

SEXTA.- 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 Deportes 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 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.

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.

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 no se 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. Y lo mismo en el caso de inscripción de equipos en los Juegos Escolares que anualmente promueve el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en los que la tramitación de dicha inscripción se hace a través de la Federación Aragonesa de Fútbol y en los que la información a comunicar sobre estas circunstancias será la específica en la Resolución que los convoca.

Tercera.- 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.

Cuarta.- 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.”

10.3.3. EXPEDIENTE 2058/2010

Conveniencia de que en futuras convocatorias de “Programas de apoyo a jóvenes promesas” de la Federación Aragonesa de Ajedrez, a la hora de establecer los criterios de selección de los participantes se especifiquen los méritos a evaluar así como la puntuación que se puede otorgar a los mismos, reduciendo aquellos criterios basados exclusivamente en la discrecionalidad del órgano de selección. Transparencia y objetividad del proceso. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de

Aragón y Federación Aragonesa de Ajedrez. Sugerencia parcialmente aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 23 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

1º) En noviembre de 2010, la Federación Aragonesa de Ajedrez (en adelante, FADA) publicó en su página web un documento -identificado como “Circular 46/2010”- en el que se establecían los objetivos, desarrollo y jugadores seleccionados del “Programa de Apoyo a Jóvenes Promesas” que periódicamente lleva a cabo dicha Federación.

2º) En dicha “Circular 46/2010” se incluían también -en su apartado 6- los criterios de selección con arreglo a los cuales la FADA había procedido a determinar los jóvenes jugadores que podían participar en el “Programa”. Dichos criterios se regulaban en los siguientes términos:

“a. Edad.

b. Elo FADA actual.

c. Número de partidas computadas en las dos últimas listas elo FADA.

d. Evolución elo FADA.

e. Actuaciones en los Campeonatos de Equipos

f Actuaciones en los Campeonatos Provinciales (individuales)

g. Actuaciones en los Campeonatos de Aragón..

h. Principales actuaciones y valoración de la progesión del jugador.

i. Actuaciones dentro de los torneos del Circuito Aragonés.

j. Capacidad de evolución regional'

3º) El apartado 7 de la “Circular 46/2010” identificaba a los jugadores convocados por la FADA para participar en el meritado “Programa”. Entre ellos no se encontraba el menor AAA -de 9 años de edad-, y ello a pesar, según el presentante de la queja, de tener la “Elo FADA actual” más alta de Aragón en su categoría-edad (1552 puntos), de haber tenido una gran evolución en dicha puntuación -al haber pasado de 1500 puntos a 1552 puntos, y ser el jugador que más había subido de su categoría-, además de haber tenido múltiples actuaciones en campeonatos de ajedrez (provinciales, campeonatos de Aragón, campeonato de España, y del circuito aragonés) en los que había obtenido buenos resultados.

4º) Los representantes del menor AAA solicitaron a la FADA su inclusión en el “Programa de Apoyo a Jóvenes Promesas” regulado en la “Circular 46/2010”, si bien la Federación no atendió a dicha petición.

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 diciembre de 2010 escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y a la Federación Aragonesa de Ajedrez recabando información acerca de las siguientes cuestiones:

- 1) sobre la forma en que la Federación Aragonesa de Ajedrez había procedido a valorar cada uno de los criterios con arreglo a los cuales había determinado si un jugador de ajedrez debía o no ser incluido en el “Programa de Apoyo a Jóvenes Promesas” 2010-2011 (puntuación, preferencia...)
- 2) sobre el órgano de la Federación Aragonesa de Ajedrez que había llevado a cabo dicha labor de selección, con remisión de copia del soporte donde dicho acto había quedado documentado.
- 3) sobre los criterios aplicados en relación al menor AAA cuya valoración había llevado a su exclusión del “Programa” frente a otros jugadores con, en apariencia, igual o menor proyección.
- 4) sobre las posibilidades de que el menor AAA fuera incorporado, en breve, al “Programa” tras una nueva valoración de sus méritos y de acuerdo con los criterios ya establecidos en la Circular 46/2010.
- 5) sobre las actuaciones de intervención llevadas a cabo por la Dirección General de Deportes con el objeto de dar solución al problema planteado así como sobre las actuaciones de control realizadas por la misma Dirección en relación con la regulación, ejecución y selección de jugadores participantes de este tipo de “Programas”, ello como actividad en la que la Federación Aragonesa de Ajedrez realiza funciones delegadas de la Administración de la Comunidad Autónoma (art. 8 Estatutos FADA)

TERCERO.- Las respuestas de la Federación Aragonesa de Ajedrez se recibieron en fechas 10 de enero y 11 de febrero de 2011. Dado que en las mismas se incluyen datos y menciones relativas a menores, se omite su transcripción en esta resolución.

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se recibió el 15 de febrero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“En relación con el expediente de queja **DI-2058/2010-5**, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:*

Con fecha 03/12/2010, BBB remitió escrito a la Dirección General del Deporte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte en el que manifestaba su queja por la no inclusión de su hijo AAA en el "Programa de Apoyo a Jóvenes Promesas" promovido' por la Federación' Aragonesa de Ajedrez (F.A.D.A. en adelante).

Al objeto de aclarar este asunto, se solicitó desde el Departamento esta Dirección General del Deporte solicita informe a la F.A.D.A., que remitió normas e informe en escrito con fecha de 23/12/2010.

Teniendo en cuenta que no ha sido posible una entrevista previa entre las partes implicadas y la complejidad técnica de los criterios de valoración en una modalidad deportiva, se considera oportuno que ambas partes realicen una reunión conjunta en la que se valore el asunto y las posibles soluciones. En esta reunión no había ningún inconveniente que asistiera algún técnico de nuestro Departamento, y concretamente de la Dirección General de Deporte.

Se han enviado escritos, con fecha 19 de enero de 2011, tanto a la F.A.D.A. como a D. BBB invitando a llevar a cabo esta reunión. Por tanto, nos encontramos en un momento de resolución del asunto objeto del presente informe.

Se considera oportuno en este asunto tener en cuenta la edad del deportista (9 años), recomendándose abordar una problemática como la actual dentro de unos márgenes que no pierdan la referencia del carácter lúdico que debe tener la práctica deportiva en estas edades, con mayor motivo en una modalidad como ésta, en la que el alto rendimiento se prolonga en edades avanzadas.”

QUINTO.- Con posterioridad a la recepción en esta Institución de las contestaciones de la Federación Aragonesa de Ajedrez y del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, se ha tenido conocimiento de la celebración de reuniones y mantenimiento de contactos entre las partes afectadas con el objetivo de buscar una solución a la cuestión planteada, con resultado infructuoso.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Tal y como se describe en los Antecedentes de esta resolución, es objeto de estudio en este expediente la exclusión de un menor jugador de ajedrez del “Programa de Apoyo a Jóvenes Promesas” organizado por la Federación Aragonesa de Ajedrez y a celebrar en cuatro sesiones -una cada mes- entre noviembre de 2010 y febrero de 2011.

Dicho programa se publicó en noviembre de 2010 en la página web de la Federación Aragonesa de Ajedrez, dentro de la identificada como “Circular nº 46/2010”, y en él se incluía el nombre de los jugadores ya seleccionados y la indicación de los criterios considerados para dicha selección.

Los padres del menor afectado han manifestado su disconformidad con la decisión de la Federación Aragonesa de Ajedrez de excluir a su hijo del citado programa, al considerar que los criterios empleados para la selección de los jugadores resultan indeterminados, se desconoce cómo se han valorado y aplicado además, de que, en cualquier caso, con los establecidos por la FADA el menor afectado debería haber sido incluido en la actividad en cuestión.

En este sentido, y en relación con la Federación Aragonesa de Ajedrez, 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 del deporte en el ámbito territorial aragonés”.

Precisamente, reflejo de algunas de esas funciones delegadas son las previstas en el art. 26.d) e i) de la Ley 4/1993, del Deporte en Aragón, cuales son “*organizar o tutelar el desarrollo de actividades y competiciones deportivas*” y “*preparar y ejecutar o vigilar el desarrollo de los planes de formación de deportistas en las correspondientes modalidades deportivas*”. En el mismo sentido aparece redactado el art. 2.3. apartados c) e i) Decreto 181/1994, de 8 de agosto, por el que se regulan las Federaciones Deportivas Aragonesas.

La FADA, por su parte, ha asumido esas funciones en sus Estatutos, tal y como resulta de su art. 8.c) e i).

Finalmente, redundando en el carácter administrativo de estas funciones, en el art. 2.4 del Decreto 181/1994, por el que se regulan las Federaciones Deportivas Aragonesas y en el art. 8 *in fine* de los Estatutos FADA se prevé la posibilidad de interponer recurso ante la Dirección General de Deportes contra los actos que realicen las Federaciones Deportivas (en este caso la FADA) en ejercicio de estas funciones delegadas.

En el caso que nos ocupa, los hechos se enmarcan dentro de las funciones de organización de actividades deportivas y de formación de jóvenes jugadores que, en el ámbito del ajedrez, ha desarrollado la FADA. En la medida en que estas actuaciones tienen naturaleza administrativa y se ejercen por la FADA 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 dicha federación deportiva 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 los mencionados preceptos 26.d) e i) Ley 4/1993, del Deporte en Aragón y 2.3.c) e i) Decreto 181/1994, por el que se regulan las Federaciones Deportivas, en los que se establece que las funciones delegadas que éstas llevan a cabo -como son las reiteradas de organización de actividades deportivas y de formación de deportistas- 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, del relato de hechos recogido en la queja completado con la información remitida por la FADA extraemos los siguientes de mayor relevancia:

1) En noviembre de 2010, la FADA publicó en su página web un documento, identificado como “Circular 46/2010”, en el que se concretaba un “Programa de Apoyo a Jóvenes Promesas” con los siguientes objetivos:

“El objetivo principal de este programa es aportar conocimientos y experiencia a los jugadores seleccionados para poder facilitar su progresión tratando de complementar las enseñanzas que reciben de forma continua a través de sus monitores habituales en sus respectivos clubes.

A la vez se pretende llevar a cabo un seguimiento mucho más cercano de la evolución de nuestros jóvenes así como favorecer la convivencia entre ellos para poder cohesionar las futuras selecciones en los Campeonatos nacionales”

2º) En dicha “Circular 46/2010” se incluían, en su apartado 6, los criterios de selección con arreglo a los cuales la FADA había procedido a determinar los jóvenes jugadores -un total de 41- que podían participar en el “Programa”. Dichos criterios se regulaban en los siguientes términos:

“a. Edad.

b. Elo FADA actual.

c. Número de partidas computadas en las dos últimas listas elo FADA.

d. Evolución elo FADA.

e. Actuaciones en los Campeonatos de Equipos

f Actuaciones en los Campeonatos Provinciales (individuales)

g. Actuaciones en los Campeonatos de Aragón.

h. Principales actuaciones y valoración de la progresión del jugador.

i. Actuaciones dentro de los torneos del Circuito Aragonés.

j. Capacidad de evolución regional'

3º) El apartado 7 de la “Circular 46/2010” identificaba los jugadores seleccionados por la FADA para participar en el meritado “Programa”. Entre ellos no se encontraba el menor AAA -de 9 años de edad-.

4º) En la “Circular 46/2010” no se incluía baremación ni valoración alguna de los méritos de los jugadores seleccionados.

TERCERA.- En el supuesto que nos ocupa, no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del programa deportivo 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 relación con los restantes jugadores que sí fueron seleccionados y que no han sido oídos.

Por ello, en la presente resolución únicamente estudiaremos la posible concurrencia de las deficiencias que constituyen objeto de queja a los efectos de que, en su caso, puedan ser valoradas por otras instancias administrativas o incluso judiciales. A su vez, con ello se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren la ordenación y regulación de futuros programas de apoyo a jóvenes promesas del ajedrez que la FADA pueda convocar.

Entrando a examinar los criterios de selección establecidos en la Circular 46/2010, se observa que en ninguno de ellos se ha procedido a concretar cómo se valora su aplicación. Así,

a) en los apartados “edad”, “ELO FADA actual” y “evolución ELO FADA” no se especifica ni se determina en qué medida una u otra edad, o una u otra puntuación ELO tienen más o menos peso en la baremación final. Lo propio cabe decir en relación con el concepto “evolución”, cuya interpretación está poco definida. Tampoco se indica si, a la hora de valorar estos criterios, se hace una ponderación de los mismos, son acumulativos o si ello es una decisión del órgano seleccionador.

b) en los apartados de “actuaciones” en los Campeonatos de Equipos, Provinciales (individuales), de Aragón y de torneos dentro del Circuito Aragonés, no se concreta puntuación alguna de cada participación realizada. También se desconoce si se considera cada una de estas actuaciones de igual puntuación o diferente según su relevancia, ni si el número de actuaciones y el resultado obtenido influye en una mayor valoración o no de estos criterios.

c) finalmente, en los apartados relativos a “principales actuaciones y valoración de la progresión del jugador” y “capacidad de evolución regional” no se especifica mérito alguno a considerar, introduciéndose un claro elemento discrecional que, en este supuesto, dados los términos generales en los que se han redactado estos criterios, puede resultar excesivo, pudiendo dar lugar a situaciones próximas a la arbitrariedad en la valoración y selección de los jugadores que optan a participar en este programa.

Las deficiencias observadas en los criterios considerados por la FADA para la selección de los jugadores a participar en el “Programa de apoyo a jóvenes promesas” contenido en la Circular nº 46/2010 inciden en la persona del menor AAA en cuanto que su exclusión del indicado programa no resulta suficientemente justificada; y ello precisamente por la indeterminación de los méritos valorados por la FADA para decidir sobre su participación.

CUARTA.- Esta Institución reconoce la importante labor de promoción y fomento del deporte que de manera continuada viene realizando la FADA 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 FADA 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 en convocatorias futuras de “Programas de apoyo a jóvenes promesas”, a la hora de establecer los criterios de selección de los participantes, se especifiquen los méritos a evaluar en cada apartado así como la puntuación que se puede otorgar a los mismos, reduciendo aquellos criterios basados exclusivamente en la discrecionalidad del órgano de selección. Todo ello en aras de garantizar la transparencia y objetividad del proceso.

Igualmente, se sugiere a la FADA que, en interés del menor afectado, adopte las medidas necesarias para que éste se vea compensado por su exclusión -insuficientemente justificada- del “Programa de apoyo a jóvenes promesas” aquí cuestionado.

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 actuación de las Federaciones Deportivas en relación con la organización y tutela de las actividades deportivas que éstas lleven a cabo, como la desarrollada por la FADA objeto de esta resolución.

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 Ajedrez, con el objetivo de mejorar su funcionamiento y buen hacer, 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 en convocatorias futuras de “Programas de apoyo a jóvenes promesas”, a la hora de establecer los criterios de selección de los participantes, se especifiquen los méritos a evaluar en cada apartado así como la puntuación que se puede otorgar a los mismos, reduciendo aquellos criterios basados exclusivamente en la discrecionalidad del órgano de selección. Todo ello en aras de garantizar la transparencia y objetividad del proceso.

Segunda.- Que la Federación Aragonesa de Ajedrez, en interés del menor afectado, adopte las medidas necesarias para que éste se vea compensado por su exclusión - insuficientemente justificada- del “Programa de apoyo a jóvenes promesas” aquí cuestionado.

Tercera.- 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 actuación de las Federaciones Deportivas en relación con la organización y tutela de las actividades deportivas que éstas lleven a cabo, como la desarrollada por la Federación Aragonesa de Ajedrez objeto de esta resolución.”

10.3.4. EXPEDIENTE 169/2011

Necesidad de adopción de las medidas adecuadas para asegurar el buen estado y conservación de los campos de fútbol ubicados en el barrio rural de Casetas, con un adecuado mantenimiento de estos espacios, procediendo a su vallado y, en su caso, a la colocación de césped artificial como el existente en

otras instalaciones deportivas de Zaragoza destinadas al mismo uso. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia parcialmente aceptada.

“I. ANTECEDENTES

Primero.- El día 27 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el referido escrito de queja se hacía alusión a que el barrio rural de Casetas cuenta con unas instalaciones deportivas de fútbol muy deficientes en comparación con las restantes que existen en la localidad de Zaragoza. Así, estos campos, en los que entrenan más de 300 niños de todas las edades, se encuentran sin vallar y son de tierra, cuando la gran mayoría son ya de césped artificial.

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.- El Ayuntamiento de Zaragoza no ha contestado al Justicia de Aragón, pese a las tres peticiones de información que se le han efectuado en fechas 4 de febrero, 11 de marzo y 24 de abril de 2011.

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.”*

La 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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

Segunda.- Es objeto de este expediente el deficiente estado en el que, al parecer, se encuentran las instalaciones deportivas de fútbol del barrio rural de Casetas en comparación con las demás existentes en Zaragoza. La queja menciona, principalmente, el hecho de que, a pesar de su uso habitual por más de 300 niños, estos campos se encuentran sin vallado y son de tierra, situación que no se da en otros campos, donde ya se emplea césped artificial.

En relación con la competencia del Ayuntamiento de Zaragoza respecto del cuidado y mantenimiento de las instalaciones deportivas de su titularidad, hemos de partir del artículo 5 de la Ley 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local de Aragón que dispone que todos los ciudadanos residentes en los municipios aragoneses tienen derecho a disfrutar los servicios públicos esenciales, sin discriminación por razón de su situación en el territorio.

Continúa el artículo 42 de la expresada Ley indicando que 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.n) del citado artículo, como ámbito de la acción pública del municipio con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma, prevé su actuación, entre otras, sobre “*las actividades e instalaciones culturales y deportivas; (...) la ocupación del tiempo libre (...)*”.

Tercera.- Esta Institución es conocedora de la importante labor llevada a cabo por el Ayuntamiento de Zaragoza dirigida a garantizar el adecuado mantenimiento y gestión de las instalaciones deportivas de la ciudad, tal y como lo demuestra la Carta de Servicios que ofrece el propio Consistorio sobre estas actividades.

Esta Institución, en sintonía con el Ayuntamiento de Zaragoza, reconoce la importancia de los espacios deportivos como lugar de desarrollo de los ciudadanos en su vertiente lúdica y de ocio, y en especial, para niños y jóvenes.

Precisamente por ello, y siempre con las necesarias cautelas que han de tenerse ante el silencio del indicado Consistorio -circunstancia ésta que tampoco puede conllevar un

perjuicio para el ciudadano afectado en sus intereses por la inactividad de la Administración-, desde esta Institución se considera pertinente formular Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza con el objeto de que, ante los hechos denunciados, y si así procediera, actúe dando solución a los problemas planteados.

Así, se le sugiere que adopte las medidas necesarias para asegurar el buen estado y conservación de los campos de fútbol ubicados en el barrio rural de Casetas, con un adecuado mantenimiento de estos espacios, procediendo a su vallado y, en su caso, a la colocación de césped artificial como el existente en otras instalaciones deportivas de Zaragoza destinadas al mismo uso.

Cuarta.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de 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.

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 proceda a adoptar las medidas necesarias para asegurar el buen estado y conservación de los campos de fútbol ubicados en el barrio rural de Casetas, con un adecuado mantenimiento de estos espacios, procediendo a su vallado y, en su caso, a la colocación de césped artificial como el existente en otras instalaciones deportivas de Zaragoza destinadas al mismo uso.”

10.3.5. Expediente 345/2011

Procedencia de la devolución del importe proporcional del precio del bono de temporada “balneario más piscina cubierta”, de 125 euros, que AAA adquirió para el periodo 2010-junio 2011; ello ante la imposibilidad de su titular de disfrutar de parte de los servicios ofrecidos al haber fallecido en enero de 2011. Ayuntamiento de Zaragoza. Sugerencia no aceptada.

“ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 25 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En dicha queja se hace alusión a los siguientes hechos:

D. AAA y D^a BBB adquirieron dos bonos de temporada “balneario más piscina cubierta”, de 125 euros cada uno, para el periodo 2010-junio 2011. El sr. AAA falleció en enero de 2011, motivo por el que la sra. BBB solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza la devolución de la parte proporcional del importe de los bonos indicados al no poder disfrutar ya de los servicios ofrecidos; en el caso de D. AAA por causa de deceso, y, en el caso de D^a BBB, ante la imposibilidad de acudir a la piscina al carecer ya de medio de transporte.

Al parecer, el Ayuntamiento de Zaragoza ha desestimado esta petición, situación con la que la sra. BBB manifiesta su disconformidad al haber pagado por unos servicios municipales de los que, dadas las circunstancias, ni su esposo ni ella van a poder hacer uso.

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.- Tras un primer recordatorio de petición de información realizado el día 5 de abril de 2011, el Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 29 de abril de 2011, remitió informe en el que se decía lo siguiente:

“A la vista de la reclamación de BBB motivada por la denegación, por parte de este Servicio Municipal, de la devolución del importe correspondiente a la parte proporcional de los dos Abonos de Temporada Balneario más Piscina Cubierta del C.D.M. Siglo XXI que su marido, al fallecer, y que Doña BBB, por carecer de transporte, ya no pueden utilizar, este Servicio de Instalaciones Deportivas informa en base a los siguientes aspectos.

Doña BBB formuló idéntica solicitud a través de Instancia General con fecha de entrada 31/03/11 y número de expediente 337.350 / 2011. Con anterioridad, Doña BBB había remitido esta solicitud al Servicio de Instalaciones Deportivas mediante Instancia

General con fecha de entrada 28/02/11 y número de expediente 211.116 / 2011 y también mediante escrito de fecha 3/02/11.

En todas ellas se denegó dicha solicitud, de acuerdo con la aplicación del Reglamento de Centros y Pabellones Deportivos Municipales que regula los derechos y las obligaciones de los ciudadanos como usuarios de estos servicios públicos y de la Ordenanza Fiscal 24.8 que establece las tasas por prestación de servicios en los Centros Deportivos Municipales. Se adjunta contestación.

Con carácter general no se prevé reembolso o indemnización de las tasas municipales, una vez abonadas, independientemente de los diversos motivos por los que pueda darse dicha solicitud. (...)

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Es objeto de este expediente la petición de D^a. BBB al Ayuntamiento de Zaragoza de que le sea devuelto el importe proporcional del precio de los bonos de temporada “balneario más piscina cubierta”, de 125 euros cada uno, que ella y su esposo adquirieron para el periodo 2010-junio 2011. La afectada argumenta para ello la imposibilidad de disfrutar de los servicios ofrecidos; en el caso de su esposo, por causa de deceso ya que este falleció en enero de 2011, y, en el caso de D^a BBB, ante la imposibilidad de acudir a la piscina al carecer de medio de transporte.

El Consistorio alega como motivo para la no devolución de la parte proporcional de las tarifas abonadas que el Reglamento de Centros y Pabellones Deportivos Municipales y la Ordenanza Fiscal 24.8 que establece las tasas por prestación de servicios en los Centros Deportivos Municipales no prevén, con carácter general, el reembolso o indemnización de las tasas municipales una vez abonadas, con independencia de los diversos motivos por los que pueda darse dicha solicitud.

Segunda.- En este sentido, el precio del abono satisfecho por los usuarios de los servicios de los centros deportivos municipales de Zaragoza tiene la condición jurídica de tasa, tal y como resulta de la Ordenanza Fiscal n^o 24.8 que la regula. De acuerdo con esta Ordenanza -artículo 4-, esta tasa se devenga en el momento en que se solicita la utilización de los espacios y servicios del centro deportivo municipal. Es decir, el pago de la tasa -tarifa- da derecho al uso de dichas instalaciones y servicios, siendo cuestión distinta el que, posteriormente, se ejercite o no de dicho derecho de uso por parte del interesado.

Paralelamente, Ordenanza Fiscal n^o 24.8 no prevé supuesto alguno en el que se admita la devolución o el reembolso de las tasas-tarifas una vez abonadas.

Por su parte, el Reglamento de Centros y Pabellones Deportivos Municipales de Zaragoza, aprobado el 30 de septiembre de 2008, sí contiene un precepto en el que se alude a esta cuestión. Así, su art. 9 in fine dispone que:

“La pérdida de la condición de usuario imputable exclusivamente a éste no dará lugar a la devolución del importe satisfecho por el uso de la instalación deportiva municipal”.

Tercera.- Interpretando a sensu contrario la norma transcrita resulta que, si en la pérdida de la condición de usuario han concurrido circunstancias ajenas a la voluntad del interesado, sí habría lugar a la devolución -entendemos que proporcional al tiempo no disfrutado-, de la tarifa abonada por el uso de las instalaciones deportivas municipales.

De esta manera, en la medida en que el fallecimiento de una persona no puede considerarse como causa de pérdida de la condición de usuario imputable a éste -la muerte es un hecho que puede tener lugar por múltiples circunstancias pero que, salvo los desgraciados casos de suicidio, no es buscada voluntariamente-, la situación del sr. AAA sería incardinable en el art. 9 in fine aquí aplicado. Esta conclusión conlleva que el Ayuntamiento de Zaragoza deba proceder a la devolución de aquella parte del bono adquirido en su día por el afectado para el uso de las instalaciones de piscina y balneario del CDM Siglo XXI y que, por causa de su deceso, no ha podido ser utilizado. Existe, por tanto, argumento legal que legitima la petición realizada por el presentante de la queja en relación con el sr. AAA.

Por el contrario, la petición de la sra. BBB no es subsumible en el art. 9 in fine ya que las dificultades de la misma para trasladarse a las instalaciones deportivas sí pueden considerarse como circunstancias exclusivamente imputables a la usuaria, por lo que su situación no daría lugar a la devolución de las tarifas en su día abonadas.

Cuarta.- Por todo lo expuesto, resulta adecuado recomendar al Ayuntamiento de Zaragoza que proceda a la devolución del importe proporcional del precio del bono de temporada “balneario más piscina cubierta”, de 125 euros, que D. AAA adquirió para el periodo 2010-junio 2011 ante la imposibilidad de disfrutar de parte de los servicios ofrecidos al haber fallecido en enero de 2011. Y ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 9 in fine Reglamento de Centros y Pabellones Deportivos Municipales de Zaragoza, aprobado el 30 de septiembre de 2008.

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:

Que el Ayuntamiento de Zaragoza proceda a la devolución del importe proporcional del precio del bono de temporada “balneario más piscina cubierta”, de 125 euros, que D. AAA adquirió para el periodo 2010-junio 2011 ante la imposibilidad de disfrutar de parte de los servicios ofrecidos al haber fallecido en enero de 2011. Y ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 9 in fine Reglamento de Centros y Pabellones Deportivos Municipales de Zaragoza, aprobado el 30 de septiembre de 2008.”

10.3.6. Expediente 681/2011

Obligación de dar respuesta expresa al Centro AAA en relación con la procedencia o improcedencia del abono o de la suma de 1.749,29 euros

pendiente de pagar por la Comarca del Bajo Aragón a dicha entidad y que trae causa de la concesión de una subvención por importe total de 4.800 euros otorgada a ésta en fecha 16 de noviembre de 2009. Comarca del Bajo Aragón. Sugerencia aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En él se hacía alusión a los siguientes hechos:

Con fecha 16 de noviembre de 2009, la Junta de Gobierno de la Comarca del Bajo Aragón acordó la concesión de una subvención por importe de 4.800 euros en materia de cultura a favor del Centro de Estudios Locales de Alcorisa (CELA). El objeto de la subvención era la edición del cuaderno que llevaba por título “Las Guerras Carlistas” y la organización de los “VII Encuentros con la Historia”.

A fecha 12 de abril de 2011, el Centro de Estudios Locales de Alcorisa había recibido con cargo a dicha subvención la suma de 3.050,71 euros, faltando por percibir 1.749,29 euros. El Centro desconoce los motivos por los que la Comarca del Bajo Aragón no ha efectuado el ingreso de la cantidad pendiente, a pesar de haberse justificado la realización de las actividades para las que se concedió la subvención.

SEGUNDO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse a la Comarca del Bajo Aragón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- La Comarca del Bajo Aragón no ha contestado al Justicia de Aragón, pese a las cuatro peticiones de información que se le han efectuado en fechas 19 de abril, 26 de mayo, 4 de julio y 5 de agosto de 2011.

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.”

La 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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- Es objeto de este expediente la actuación de la Comarca del Bajo Aragón en relación con una subvención por cuantía de 4.800 euros concedida en noviembre de 2009 al Centro de Estudios Locales de Alcorisa (CELA) y respecto de la que, al parecer, a pesar de haber sido justificada la realización de las actividades para las que se concedió, la Entidad Local indicada sólo ha abonado la suma de 3.050,71 euros. En cuanto a los 1.749,29 euros restantes, la Comarca del Bajo Aragón, según nos informa el presentador de la queja, ni los ha abonado ni ha dictado resolución alguna indicando los motivos por los que, en su caso, considera que no procede su pago.

Resulta de aplicación al caso que nos ocupa el art. 34 apartados 1, 2 y 3 Ley 38/2003, General de Subvenciones que dispone:

“Artículo 34. Procedimiento de aprobación del gasto y pago.

1. Con carácter previo a la convocatoria de la subvención o a la concesión directa de la misma, deberá efectuarse la aprobación del gasto en los términos previstos en la Ley General Presupuestaria o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones públicas.

2. La resolución de concesión de la subvención conllevará el compromiso del gasto correspondiente.

3. El pago de la subvención se realizará previa justificación, por el beneficiario, de la realización de la actividad, proyecto, objetivo o adopción del comportamiento para el que se concedió en los términos establecidos en la normativa reguladora de la subvención.

Se producirá la pérdida del derecho al cobro total o parcial de la subvención en el supuesto de falta de justificación o de concurrencia de alguna de las causas previstas en el artículo 37 de esta Ley.(...).”.

De la aplicación del antedicho precepto resulta que una vez concedida la subvención objeto de este expediente por parte de la Comarca del Bajo Aragón al Centro de Estudios Locales de Alcorisa, para que se proceda a su abono a la beneficiaria, ésta debe justificar la realización de la actividad para la que se otorgó la ayuda.

Esta obligación de justificación, según resulta del escrito de queja, fue debidamente cumplimentada por el Centro de Estudios, surgiendo a partir de este momento la obligación de la Entidad Local concedente de acordar su abono o bien, si consideraba que las actividades a subvencionar no se habían llevado a cabo, indicarlo así a la beneficiaria; todo ello mediante la pertinente resolución y de manera motivada.

Sólo de esta manera podrá entenderse concluido el expediente administrativo de concesión de subvenciones iniciado como consecuencia de su otorgamiento en noviembre de 2009 al Centro de Estudios Locales de Alcorisa. Igualmente, sólo de esta manera se respetarán los derechos de la entidad beneficiaria en cuanto que a través del contenido de dicha resolución podrá conocer los argumentos en los que la Comarca del Bajo Aragón funda su negativa a abonar la cantidad pendiente de pago, quedando abierta la vía administrativa y judicial para interponer recurso contra aquella si así la beneficiaria lo estimara oportuno.

TERCERA.- En la misma dirección, debemos recordar que la actuación en este caso de la Comarca del Bajo Aragón no sólo no da cumplimiento a la normativa específica sobre concesión de subvenciones sino que tampoco lo hace respecto de la normativa general de aplicación a todo procedimiento administrativo.

Así, el art. 42 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que:

“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.(...)”

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.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijan el plazo máximo, éste será de tres meses. (...)”

Del contenido de este precepto se desprende que la Administración viene legalmente obligada a resolver expresamente cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas por estos. A su vez, el apartado 7 del mismo art. 42 dispone que es obligación del personal al servicio de las Administraciones Públicas el despacho de los asuntos, y los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son responsables directos de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

Y todo ello sin que pueda acudirse a la figura del silencio administrativo como fórmula de terminación del procedimiento ya que, tal y como ha indicado en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo interpretando el art. 43.3 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, el silencio administrativo es una ficción legal cuya virtualidad, en caso de tener efecto desestimatorio, reviste los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente, evitando su indefensión.

En conclusión, la Administración, en este caso la Comarca del Bajo Aragón, viene obligada a resolver expresamente y en plazo cuantas solicitudes y peticiones se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que dicha Entidad Local haya dictado en los términos del artículo 42 transcrito resolución expresa de conclusión del procedimiento de concesión y abono de subvenciones iniciado en su día respecto del Centro de Estudios Locales de Alcorisa en el plazo de tres meses desde la fecha en que se presentaron los justificantes de realización de las actividades objeto de subvención (plazo general de aplicación al caso que nos ocupa al no haber normativa especial que lo regule), se le recomienda que proceda a su dictado de acuerdo con el mandato legal.

CUARTA.- El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de la administración pública aragonesa. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (artículo. 23).

Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1 985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquél en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”*.

A la luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que la Comarca del Bajo Aragón, 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.

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 del Bajo Aragón la siguiente Recomendación:

Que proceda a dar respuesta expresa al Centro de Estudios Locales de Alcorisa en relación con la procedencia o improcedencia del abono de la suma de 1.749,29 euros pendiente de pagar por la Comarca del Bajo Aragón a la citada entidad y que trae causa de la concesión de la subvención por importe total de 4.800 euros otorgada a ésta en fecha 16 de noviembre de 2009.

Asimismo se recuerda a la Comarca del Bajo Aragón la obligación que la Ley 4/1 985, 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.”

10.3.7. EXPEDIENTE 673/2011

Formalización de futuros acuerdos y convenios del Gobierno de Aragón con otras Administraciones autonómicas: conveniencia de que se apliquen en sus estrictos términos los instrumentos jurídicos previstos al efecto en la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, evitando la utilización de fórmulas no incluidas entre las previstas en dicha norma. Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja al que se le dio el número de referencia que consta en el encabezado de esta resolución.

En dicho escrito se hacía alusión a los siguientes hechos:

En fecha 6 de abril de 2011 se firmó un protocolo de colaboración entre el Departamento de Educación de la Generalidad de Cataluña y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para la promoción de la enseñanza de la lengua catalana.

Dicho protocolo fue publicado en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña nº 5645, de fecha 8 de junio de 2010. Sin embargo, al parecer, todavía no ha sido objeto de la correspondiente publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

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 2011 un escrito al Departamento -entonces denominado- de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón recabando información sobre si se había procedido a la publicación del protocolo de colaboración indicado en el Boletín Oficial de Aragón. En el caso de respuesta negativa, se solicitaba igualmente que se indicaran los motivos de dicho actuar.

TERCERO.- La respuesta del Departamento, tras un primer recordatorio efectuado en fecha 25 de mayo de 2011, se recibió el día 21 de junio de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con el expediente de queja DI-673/2011-5, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

El 7 de mayo de 2003 se firmó el Convenio marco de colaboración entre los Departamentos de Educación de la Generalitat y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. En él se establece que los lazos históricos, culturales y lingüísticos que unen desde hace siglos Cataluña y Aragón constituyen un campo favorable para el desarrollo de relaciones entre centros escolares, profesorado y alumnos.

Un año más tarde, el 19 de mayo de 2004 se constituyó, en Zaragoza la Comisión de seguimiento del Convenio de colaboración. Y a partir de allí, una vez al año se reúne la Comisión bajo el nombre de reuniones bilaterales.

En el año 2006 expiró el acuerdo y se firmó una addenda de prórroga del convenio por tres años más.

En el año 2009 expiró el plazo para una nueva prórroga y ambas administraciones decidieron firmar un Protocolo de Colaboración en el que se mantienen todos los principios que regía el antiguo convenio, pero introduciendo matices que amplían el carácter bilateral de todas las actuaciones llevadas a cabo entre ambos Departamentos.

Es práctica de la Administración de esta Comunidad autónoma la publicación de los convenios de colaboración que se suscriben, tal como se regula en la parte final del procedimiento: Aprobación por parte del Consejo de Gobierno, registro de convenio y publicación en el Boletín oficial. En el caso que nos ocupa, al tratarse de un Protocolo de Colaboración, no se requiere este procedimiento, motivo por el cual no se publicó en el Boletín Oficial de Aragón. Su entrada en vigor tuvo lugar en el momento de su firma con fecha 6 de abril de 2010.”

CUARTO.- A la vista del contenido de la contestación del Gobierno de Aragón, con fecha 7 de julio de 2011 se dirigió nuevo escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte solicitando, como ampliación de la información remitida, que se indicaran los motivos por los que el protocolo de colaboración objeto de este expediente no había sido publicado en el Boletín Oficial de Aragón mientras que sí lo habían sido otros acuerdos igualmente identificados como tales. Se añadían como ejemplos los siguientes:

1) la Orden de 10 de diciembre de 2010, del Vicepresidente del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Protocolo de colaboración entre la Administración General del Estado (Ministerio del Interior) y la Comunidad Autónoma de Aragón para las Elecciones locales y autonómicas de 22 de mayo de 2011 (BOA nº 252, de 28 de diciembre de 2010),

2) la Orden de 28 de octubre de 2010, del Vicepresidente del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Protocolo General de colaboración entre la Junta de Andalucía y la Comunidad Autónoma de Aragón, para la colaboración en el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación en salud y asistencia sanitaria (BOA nº 221, de 12 de noviembre de 2010,

3) la Orden de 5 de julio de 2010, del Vicepresidente del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Protocolo general de colaboración entre el Gobierno de Cantabria y la Comunidad Autónoma de Aragón para el desarrollo de un programa de cooperación e

intercambio de experiencias en el ámbito de la educación y sensibilización ambiental (BOA nº 140, de 19 de julio de 2010),

o 4) la Orden de 19 de febrero de 2010, del Vicepresidente del Gobierno, por la que se dispone la publicación del Protocolo General de colaboración, entre la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma de Aragón, para promover la colaboración interautonómica y definir cauces formales de relación entre ambas Comunidades (BOA nº 45, de 5 de marzo de 2010).

QUINTO.- Tras dos recordatorios formulados en fechas 11 de agosto y 23 de septiembre de 2011, el día 24 de octubre de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de contestación a nuestra solicitud de ampliación de información procedente del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte.

En dicha contestación se indicaba lo siguiente:

“En relación con el expediente de queja DI-673/2011-5, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

En fecha 6 de abril de 2010, se firmó un protocolo de colaboración entre el Departamento de Educación de la Administración de la Generalidad de Cataluña y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Mediante Resolución EDU/1780/2010, de 31 de mayo, la Generalidad de Cataluña se dio publicidad a este protocolo de colaboración, sin embargo no se llegó a publicar en el Boletín Oficial de Aragón.

Es preciso conocer que este Protocolo se firmó como una mera declaración de intenciones y que por ello no precisó de acuerdo previo del Consejo de Gobierno. Y, dado que el Protocolo fue firmado en fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón es de aplicación el Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón. Según reza el Artículo 47.7 sólo se obliga la publicación en el Boletín Oficial de aquellos convenios de colaboración con la Administración Central del Estado, así como los convenios de gestión y los acuerdos de cooperación con otras Comunidades. En dicho artículo no se menciona esa misma obligación con los Protocolos.

Por todo lo anterior, se concluye que no era preceptiva la publicación en el BOA del Protocolo de Colaboración firmado entre los Departamentos de Educación de la Generalidad de Cataluña y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente expediente se incoó tras la presentación de escrito de queja en el que se ponía de manifiesto la falta de publicación en el Boletín Oficial de Aragón del formalmente denominado “protocolo de colaboración” firmado en fecha 6 de abril de 2011 entre el Departamento de Educación de la Generalidad de Cataluña y el Departamento de

Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para la promoción de la enseñanza de la lengua catalana.

Junto a esta información, el presentante de la queja añadía que dicho protocolo sí había sido objeto de publicación por parte de la Generalidad de Cataluña en el DOGC nº 5645, de 8/6/2010.

Sobre esta cuestión, por parte del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte se informó que el mencionado protocolo de colaboración no fue publicado porque la normativa entonces vigente reguladora de este instrumento jurídico -a la sazón, el Decreto-Legislativo 1/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón-, no preveía la publicación de los protocolos de colaboración.

SEGUNDA.- Efectivamente, tal y como se indica por el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, atendida la fecha en la que se firmó el cuestionado protocolo de colaboración -el día 6 de abril de 2010-, la norma a aplicar en relación con los convenios y acuerdos suscritos por el Gobierno de Aragón con otras Administraciones autonómicas era el Decreto-Legislativo 1/2001, del Presidente y del Gobierno de Aragón. En concreto, sus arts. 44.1 y 47.

Así, el art. 44.1 disponía que:

“El Gobierno aragonés colaborará con lealtad con el resto de las instituciones del Estado y de las Administraciones públicas.

En especial, y en aquellas de sus competencias que resulten ser compartidas según el orden constitucional y estatutario de distribución, procurará alcanzar acuerdos y convenios de colaboración o cooperación con el Estado y con otras Administraciones e instituciones para propiciar un mejor servicio a los ciudadanos y una utilización racional de los recursos.” El subrayado es nuestro.

Por su parte, y en cuanto a la materialización de instrumentos de cooperación entre el Gobierno aragonés y otras Administraciones autonómicas, el art. 47 establecía que:

“De los convenios de gestión y acuerdos de cooperación con otras Administraciones autónomas.

1. Conforme a lo previsto constitucionalmente, el Gobierno podrá suscribir convenios de gestión y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas.

2. Dichos documentos serán suscritos por el Presidente o por el Consejero que designe el Gobierno aragonés.

3. Cuando se trate de convenios-marco de los que puedan derivarse en su aplicación otros convenios, con carácter previo a la firma definitiva del convenio-marco el Gobierno deberá en todo caso adoptar el acuerdo de aprobación.

4. Todos los convenios de gestión y acuerdos de cooperación que con otras Comunidades Autónomas se suscriban deberán ser inscritos en el libro-registro específico que existirá en el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

5. *Lo indicado en los apartados anteriores es también aplicable a cuantas modificaciones sustanciales de los convenios y acuerdos celebrados pretendan llevarse a cabo. En todo caso se entenderá como modificación sustancial aquella que suponga una mayor colaboración financiera de la Comunidad Autónoma en la consecución de los fines pretendidos por el convenio o acuerdo.*

6. *De los convenios y acuerdos y de sus modificaciones se dará traslado a las Cortes de Aragón a los efectos que en cada caso procedan.*

7. *En todo caso, los convenios de gestión y acuerdos de cooperación deberán ser objeto de publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", una vez que hayan sido realizados todos los trámites previstos en el ordenamiento jurídico aplicable para su plena validez.* “ (El subrayado es nuestro).

Esta normativa, como ya apuntaba igualmente el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, no preveía la publicación de los “protocolos de colaboración” que la Administración aragonesa, en ejercicio de sus funciones, pudiera firmar.

El hecho es que, ciertamente, los preceptos transcritos no exigían la publicación de los identificados como “protocolos de colaboración”. Lo cierto es que no sólo no exigían el cumplimiento de este trámite de publicidad sino que, en puridad, ni siquiera preveían la firma de este tipo de instrumentos ya que la regulación del Decreto-Legislativo 1/2001 sólo se refiere a los “convenios de gestión” y a los “acuerdos de cooperación” con otras Administraciones autonómicas; en ningún lugar se mencionaban los “protocolos de colaboración” como instrumentos de cooperación entre el Gobierno de Aragón y otras Administraciones autonómicas.

En la vigente Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón la situación respecto de los “protocolos de colaboración” es la misma que la contenida en el Decreto-Legislativo 1/2001 ya que con esta denominación no se recoge ningún instrumento de formalización de acuerdos con otras Comunidades Autónomas.

Así, el art. 15, al referirse a la tipología de los convenios suscritos con otras Comunidades Autónomas dice que éstos “*podrán adoptar las modalidades de protocolo o acuerdo de coordinación, convenio de colaboración, o acuerdo de cooperación*”, desarrollándose en los preceptos siguientes (arts. 16, 17 y 18) las características, contenido y efectos de cada uno de estos tipos de convenio. Pero en ningún caso se hace referencia alguna a los “protocolos de colaboración” como figura de instrumentación de acuerdos con otras Comunidades Autónomas.

TERCERA.- Así las cosas, en la medida en la que no existe previsión legal alguna de publicación de los convenios firmados entre el Gobierno de Aragón y otras Comunidades Autónomas denominados “protocolos de colaboración”, ninguna objeción podría hacer al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte en cuanto a su decisión de no proceder a la publicación en el BOA del protocolo de colaboración objeto de este expediente.

Ahora bien, esta situación no deja de presentarse como una anomalía dentro de lo que debería ser una completa regulación de las fórmulas a utilizar para la plasmación de los acuerdos y convenios surgidos de la cooperación interautonómica.

Y ello por cuanto debe considerarse contrario al principio de seguridad jurídica el hecho de que, a pesar de que el legislador aragonés ha regulado de manera precisa la tipología de estos instrumentos de cooperación susceptibles de ser suscritos por el Gobierno aragonés y otras Administraciones autonómicas, desde la Administración aragonesa se opte en ocasiones por la utilización para estos casos de instrumentos respecto de los que ninguna previsión legal existe.

Consecuencia de lo anterior es que es la misma Administración autonómica la que ante una supuesta situación de anomia -que no es tal-, elude la aplicación del cuerpo normativo al que debería acomodar su actuación en las relaciones de cooperación con otras Administraciones.

La situación se agrava al ser esta misma Administración la que, afectando al principio de transparencia que debe regir también cuando actúa en ejercicio de su actividad convencional, decide de manera unilateral y sin que se tenga público conocimiento de los criterios con arreglo a los cuales se considera oportuno la publicación de este tipo de acuerdos -los protocolos de colaboración- a cuáles debe darse publicidad y cuáles quedan privados de ella.

Ejemplo de ello es la existencia de múltiples protocolos de colaboración firmados por el Gobierno aragonés con otras Administraciones autonómicas que sí han sido objeto de publicación en el BOA -como son los recogidos en el Antecedente Tercero de esta resolución- frente al protocolo aquí cuestionado, que no lo fue.

CUARTA.- A la vista de lo expuesto, y en aras de garantizar los principios de seguridad jurídica y transparencia que deben guiar toda actuación administrativa, considero conveniente sugerir al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que:

1º) en la formalización de los futuros acuerdos y convenios que en aplicación del principio de cooperación interadministrativa el Gobierno de Aragón suscriba con otras Administraciones autonómicas, se apliquen en sus estrictos términos los instrumentos jurídicos previstos al efecto en la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, evitando la utilización de fórmulas no incluidas entre las previstas en dicha norma.

2º) en relación con los acuerdos y convenios ya firmados bajo la denominación “protocolo de colaboración” por el Gobierno de Aragón con otras Administraciones autonómicas, el Departamento proceda a su publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Y, en el caso de no acordar su publicación, proceda a exponer los motivos que le llevan a adoptar dicha decisión.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que en la formalización de los futuros acuerdos y convenios que en aplicación del principio de cooperación interadministrativa el Gobierno de Aragón suscriba con otras Administraciones autonómicas, se apliquen en sus estrictos términos los instrumentos jurídicos previstos al efecto en la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, evitando la utilización de fórmulas no incluidas entre las previstas en dicha norma.

Segunda.- Que en relación con los acuerdos y convenios ya firmados bajo la denominación “protocolo de colaboración” por el Gobierno de Aragón con otras Administraciones autonómicas, el Departamento proceda a su publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Y, en el caso de no acordar su publicación, proceda a exponer los motivos que le llevan a adoptar dicha decisión.”

10.3.8. EXPEDIENTE 1071/2011

Festividad de San Antonio. Encendido de hogueras en la Plaza de Cristo Rey, en el municipio de Cantavieja. Necesidad de medidas de protección de los inmuebles circundantes, integrados en la categoría de Bienes de Interés Cultural como Conjunto Histórico. Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Cantavieja. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 15 de junio de 2011 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 hacía alusión a los siguientes hechos:

La casa situada en el nº 1 de la c/ Mayor de Cantavieja fue rehabilitada en el año 2004 de acuerdo con los criterios establecidos por la Comisión Provincial de Patrimonio al estar integrada en un conjunto BIC.

Una de las fachadas y cubierta de dicha finca da a la Plaza Cristo Rey de la localidad. En esta plaza, por la festividad de San Antonio, el Ayuntamiento coloca hogueras que desprenden, dado su tamaño y los materiales empleados para que ardan, un excesivo calor causando importantes daños en el alero de la fachada de la finca indicada -que es de madera-, así como en los dinteles y puertas de los balcones. En ocasiones, la resina desprendida ha llegado hasta el suelo.

La titular de la finca se ha dirigido tanto al Ayuntamiento de Cantavieja como a la Dirección General de Patrimonio del Gobierno de Aragón solicitando que se adopten

medidas para evitar los daños que, cada año, viene sufriendo el inmueble en cuestión como consecuencia de las hogueras así como para que se reparen los causados, con resultado infructuoso.

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 21 de junio de 2011 escritos al entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón así como al Ayuntamiento de Cantavieja en los que se recababa la siguiente información:

-medidas adoptadas por las citadas Administraciones dirigidas a garantizar que las hogueras realizadas en la Plaza Cristo Rey para celebrar la festividad de San Antonio no causen perjuicio alguno al inmueble indicado.

-medidas adoptadas por las citadas Administraciones para la reparación de los daños ya sufridos en la finca por el mismo motivo.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Cantavieja se recibió el 5 de julio de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Recibido en este Ayuntamiento escrito por el que se nos comunica que se ha producido una reclamación por la celebración de la festividad de San Antonio con el encendido de una hoguera en la Plaza Cristo Rey y debido a los daños que ésta produce en la casa situada en el nº 1 de la C/ Mayor de Cantavieja,

Tengo a bien informarle que los representantes de este Ayuntamiento se reunieron con el Sr. AAA, propietario de la vivienda, para adoptar una serie de medidas y así evitar posibles daños, medidas que fueron ratificadas y aprobadas por el pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el 24 de enero de 2006 y que son las siguientes:

- la hoguera tendrá una altura máxima de 4 metros.*
- solamente se echará el gasóleo necesario para que prenda el fuego.*
- se colocará en el centro de la Plaza.*

Que en la misma plaza también se ubica el Ayuntamiento y la iglesia parroquial de Nuestra Señora de la Asunción, edificios que no han sufrido daños con el encendido de las hogueras, señalando además, que somos los primeros interesados en que éstos no se produzcan.

Que los daños reclamados por la propietaria de la vivienda consisten en desprendimiento de resina, pero efectuadas las revisiones oportunas se ha observado que en todas las obras nuevas donde la madera está recién puesta y pintada ésta desprende resina y no se debe al encendidote la hoguera.

No obstante el Ayuntamiento velará porque las normas fijadas se cumplan y por evitar los posibles daños que se puedan producir.”.

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, tras dos recordatorios formulados en fechas 1 de agosto y 19 de septiembre de 2011, se recibió el 14 de octubre de 2011, y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

En relación con el expediente de queja DI-1071/2011-5, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

La Villa de Cantavieja fue declarada Conjunto Histórico-artístico por Real Decreto 2375/1981, de 20 de agosto (Boletín Oficial del Estado el día 22 de octubre de 1981), actualmente denominada Conjunto Histórico. Esta figura se encuentra incluida dentro de la categoría de Bien de Interés Cultural, figura de máxima protección de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés. Según se dispone en el artículo 46 del citado texto legal hasta la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico, el otorgamiento de licencias para la realización de obras o actividades dentro de la delimitación del Conjunto precisa resolución favorable de la Dirección General de Patrimonio Cultural, previo informe de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural.

La Plaza Cristo Rey o Plaza Mayor, donde se realizan las hogueras en conmemoración de San Antonio, se encuentra dentro de la delimitación del Conjunto Histórico de Cantavieja.

Las intervenciones de la Dirección General de Patrimonio Cultural en relación con las hogueras de San Antonio que se celebran en el municipio de Cantavieja son las siguientes:

1º.- El 20 de octubre de 2005, el Director General de Patrimonio Cultural remite un escrito al Ayuntamiento de Cantavieja manifestando que ha tenido conocimiento de la celebración de hogueras por la festividad de San Antón en la Plaza Mayor de Cantavieja que causan daños a los inmuebles, quemando elementos de aleros y fachadas, e instándole a que repare los daños ocasionados y que adopte en el futuro las medidas necesarias para evitar perjuicios en los inmuebles de la plaza.

2º.- El 1 de febrero de 2006 se recibe un escrito por parte de la propietaria de una vivienda sita en la Plaza Mayor, manifestando que se permiten determinados usos que producen desperfectos en los inmuebles y que se realizan hogueras en dicha plaza causando daños en los inmuebles.

La Dirección General remitió un escrito al Ayuntamiento de Cantavieja con fecha 8 de febrero de 2006 comunicándole que se abstuviera de realizar cualquier actividad que pueda producir daños en los bienes integrantes del Patrimonio Cultural Aragonés.

A este escrito el Ayuntamiento de Cantavieja respondió el 24 de febrero de 2006 con un escrito en el que comunicaba que, ante la reclamación en el 2005, se adoptaron ese año una serie de normas aceptadas por el único propietario particular existente en la plaza (adjuntan acuerdo de 26 de enero de 2005) y que en el 2006 aseguraban que no se había producido ningún daño.

3º.- El 11 de enero de 2007, ante una denuncia telefónica, el Director General de Patrimonio Cultural remite nuevamente un escrito al Ayuntamiento de Cantavieja reiterando el contenido de los anteriores y exponiendo que para poder celebrar las hogueras en la plaza deberá remitir su propuesta, con las condiciones establecidas por el Ayuntamiento, para su aprobación por la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Teruel.

No obstante, dados los antecedentes existentes, la Dirección General de Patrimonio Cultural solicita un informe técnico a la arquitecto del Servicio Provincial de Cultura y Patrimonio de Teruel, que se presenta en mayo de 2007, en el que se concluye que las fachadas no se habían visto afectadas, según análisis visual, por la hoguera realizada en enero.

4º.- El 27 de diciembre de 2007 se presenta un nuevo escrito en la Dirección General de Patrimonio Cultural solicitando que se adoptaran las medidas necesarias para que no se celebrara la hoguera de San Antonio en la Plaza Mayor de Cantavieja.

El 15 de enero de 2008 se envió de nuevo un escrito del Director General de Patrimonio Cultural al Ayuntamiento de Cantavieja (se adelantó por fax el 16 de enero) en el que se manifestaba que se debería celebrar la hoguera en una zona excluida del ámbito de delimitación del Conjunto Histórico y en el que se comunicaba que, en el caso de que no modificar el emplazamiento, solicitar autorización del Director General de Patrimonio Cultural previo informe de la Comisión Provincial.

El 22 de enero del mismo año, con posterioridad a la fecha de celebración de la fiesta, el Ayuntamiento de Cantavieja presenta solicitud de autorización para realizar la hoguera ante la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Teruel estableciendo las siguientes medidas preventivas:

- La hoguera tendrá una altura máxima de cuatro metros.
- La hoguera se formará y colocará en el centro de la plaza.
- Estará presente un camión de bomberos.

Esta solicitud se estudia por la citada Comisión de Patrimonio en sesión de 30 de enero de 2008 acordando comunicar al Ayuntamiento de Cantavieja que el encendido de las hogueras ha sido anterior a la celebración de la Comisión. Ante esta circunstancia, desde la Dirección General de Patrimonio Cultural, en el mes de noviembre del mismo año se recuerda al Ayuntamiento de Cantavieja que presente solicitud de autorización para la celebración de las hogueras de San Antonio en tiempo y forma a fin de que se proceda a su tramitación por parte de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural.

Con fecha 21 de febrero de 2008 se recibe nuevo escrito de la propietaria del inmueble de la Plaza Mayor adjuntando fotografías de la celebración de la hoguera de San Antonio del 17 de enero de 2008 y solicitando información de las medidas adoptadas, escrito que se contesta por la Dirección General de Patrimonio Cultural el 31 de marzo del mismo año.

Por otro lado, el 12 de febrero de 2008 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón un oficio de la Guardia Civil de Teruel comunicando la instrucción de diligencias por un supuesto delito contra el Patrimonio Histórico por los posibles daños causados en la fachada de una vivienda en la Plaza Mayor de Cantavieja por la celebración de hogueras y solicitando informe a la Dirección General de Patrimonio Cultural sobre todos los extremos relativos al régimen jurídico de protección del Conjunto Histórico de Cantavieja. Este oficio se contesta por la Dirección General el 31 de marzo de 2008, adjuntando copia de todos los documentos existentes en el expediente administrativo. Posteriormente, el 3 de octubre de 2008, el Juzgado de Instrucción nº 1

de Alcañiz solicita, en relación con las diligencias previas instruidas, informe técnico sobre si la hoguera celebrada en la localidad de Cantavieja el 19 de enero de 2008 causó daño al inmueble sito en la Plaza Mayor nº 1 de Cantavieja, informe que se remite con fecha 2 de diciembre del mismo año.

5º.- El 5 de enero de 2009 se recibe en la Dirección General nuevo escrito de la propietaria del inmueble de la Plaza Mayor solicitando que se acuerde la emisión de informe desfavorable respecto a la autorización del Ayuntamiento de Cantavieja para la realización de la hoguera de San Antonio, recibida en la Comisión del Patrimonio Cultural de Teruel el 4 de diciembre de 2008.

Esta solicitud, a la que se adjunta un informe técnico municipal estableciendo las condiciones en las que se va a celebrar la hoguera (estructura resuelta con tres troncos de pino formando las aristas de una pirámide triangular relleno con troncos pequeños y ramas de pino, una altura máxima de 4 metros ubicada en el centro de la plaza y no poner ningún aditivo que facilite la combustión) es informada por la Comisión Provincial en sesión celebrada el 18 de diciembre, que adopta el siguiente acuerdo:

"Informar favorablemente, en lo que es materia de competencia de esta Comisión, la implantación de la hoguera referenciada para la festividad de San Antonio de 2009, con las [...] siguientes prescripciones:

- Se tomarán las medidas necesarias para garantizar que no se producirán daños sobre el Patrimonio Cultural durante la ejecución de la hoguera. Si no se pudiera garantizar esta prescripción, se recomienda trasladar la implantación de la hoguera fuera del Conjunto Histórico".

Con el fin de evitar una situación similar a las anteriores, el 24 de agosto de 2009 el Director General de Patrimonio Cultural remitió un escrito al Ayuntamiento de Cantavieja instándole a solicitar autorización para la celebración de las hogueras con suficiente antelación a las mismas e indicándole una vez más la posibilidad de desplazar su ubicación a otro punto de la localidad menos conflictivo.

6º.- El 15 de diciembre de 2009, el Ayuntamiento de Cantavieja remite nuevo escrito al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte solicitando autorización para la celebración de las hogueras de San Antonio en la Plaza Mayor, comunicando que se adoptarán las medidas preventivas establecidas para años anteriores (la hoguera tendrá una altura máxima de cuatro metros, se formará y colocará en el centro de la plaza y estará presente un camión de bomberos).

En escrito de 14 de enero de 2010, el Director General de Patrimonio Cultural, dado el contenido similar del escrito con el de años anteriores, le comunica que la celebración de las hogueras se podrán celebrar con las prescripciones establecidas por la Comisión del Patrimonio Cultural de Teruel para estos casos (altura máxima de 4 metros, ubicación en el centro de la plaza, no poner aditivo que facilite la combustión y adopción de las medidas necesarias que garanticen que no se produzcan daños sobre el Patrimonio Cultural).

7º.- *El 12 de enero de 2011, el Ayuntamiento de Cantavieja solicita nuevamente autorización a la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural de Teruel para realizar la tradicional hoguera de San Antonio, solicitud que es contestada por la citada Comisión mediante escrito de 13 de enero reiterando el criterio adoptado por la Comisión en años anteriores.*”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente expediente se incoó tras la recepción de una queja en la que se aludía a los daños que la casa situada en el nº 1 de la c/ Mayor de Cantavieja sufre como consecuencia de las hogueras que, en cada festividad de San Antonio, el Ayuntamiento coloca en la Plaza Cristo Rey de la localidad; plaza a la que da una de las fachadas de la finca indicada. Al parecer, las hogueras desprenden, dado su tamaño y los materiales empleados para que ardan, un excesivo calor que afecta al alero de la fachada del inmueble -que es de madera-, así como en los dinteles y puertas de los balcones.

A estos hechos, ya de por sí gravosos, ha de añadirse el dato de que la casa en cuestión fue rehabilitada en el año 2004 de acuerdo con los criterios establecidos por la Comisión Provincial de Patrimonio al estar integrada en un conjunto BIC, por lo que los daños causados lo son a un inmueble merecedor de una especial protección.

Por parte del Ayuntamiento de Cantavieja se remitió informe del que resultaba que, a la vista de los hechos denunciados, desde el año 2006 se había procedido a adoptar una serie de medidas en cuanto a la colocación, materiales a emplear, forma de prendido... de las hogueras de la festividad de San Antonio, ello con el objeto de evitar daños en los inmuebles ubicados en la Plaza Cristo Rey donde ésta se prepara.

Por su parte, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón indicó que, desde el año 2007, la Administración exigía al Ayuntamiento de Cantavieja que, de manera anual, solicitara autorización para el encendido de la mencionada hoguera; solicitud en la que se debían incluir las medidas preventivas a adoptar por el Consistorio para evitar los daños denunciados sobre bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Aragón. Así había venido haciéndose desde dicho año, siendo el acto autorizado en la medida en que el Ayuntamiento de Cantavieja manifiesta cumplir con las prescripciones al efecto establecidas por la Comisión de Patrimonio Cultural de Teruel, y que son: altura máxima de la hoguera de 4 metros, ubicación en el centro de la plaza, no poner aditivo que facilite la combustión y adopción de las medidas necesarias que garanticen que no se produzcan daños en el Patrimonio Cultural.

SEGUNDA.- Una vez analizadas las contestaciones remitidas por el Gobierno de Aragón y por el Ayuntamiento de Cantavieja sobre los hechos denunciados ha de reconocerse el hecho de que, por parte de ambas Administraciones, se ha procurado buscar una solución que, sin necesidad de modificar la ubicación de las hogueras, elimine en la medida de lo posible los daños que su encendido causa en los inmuebles sitos en la Plaza Cristo Rey del municipio, lugar de su colocación.

Ello no obstante, la realidad es que los escritos presentados año tras año por el titular del inmueble afectado -inmueble, además, integrado dentro de un Conjunto de Interés Cultural- poniendo de manifiesto los daños causados en la fachada y alero de su finca como consecuencia de las hogueras en cuestión nos obligan a plantearnos si las medidas de prevención propuestas y autorizadas por el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Cantavieja son suficientes o si, por el contrario, habrían de tomarse en consideración otras más eficaces.

En este sentido, hemos de partir del principio de deber general de conservación contenido en la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural de Aragón. Así, dispone su art. 6 que:

“1. Todas las personas tienen el deber de conservar el patrimonio cultural aragonés, utilizándolo racionalmente y adoptando las medidas preventivas, de defensa y recuperación que sean necesarias para garantizar su disfrute por las generaciones futuras.

2. En todo caso, las personas que tengan conocimiento de una situación de peligro o de la destrucción consumada o inminente o del deterioro de un bien del patrimonio cultural aragonés deberán, en el menor tiempo posible, ponerlo en conocimiento del Ayuntamiento correspondiente, del Departamento responsable de patrimonio cultural o de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, quienes comprobarán el objeto de la denuncia y actuarán conforme a Derecho. La Administración de la Comunidad Autónoma pondrá en conocimiento del denunciante las acciones emprendidas.

3. Las asociaciones culturales aragonesas registradas legalmente podrán colaborar con la Administración en las tareas indicadas en los puntos anteriores.”

Dentro de estas medidas preventivas previstas en el apartado primero del precepto transcrito dirigidas a la conservación del Patrimonio Cultural de Aragón habrán incardinarse las previstas para el caso concreto del encendido de la hoguera cuestionada.

En este sentido, si todo encendido de hogueras ya de por sí supone un riesgo, su ubicación en una plaza integrada dentro de un Conjunto de Interés Cultural, de accesos limitados, rodeada de edificios y de no mucha superficie -como resulta de las fotografías obrantes en el expediente- precisa de unas medidas de elevada seguridad dirigidas a impedir daños e incendios en los edificios y bienes próximos.

Al respecto, la previsión como medida de seguridad de que la altura máxima sea de 4 metros resulta insuficiente en cuanto a que se desconoce si la limitación de altura se limita a los elementos que prenden en la hoguera o al punto máximo de altura que puede alcanzar el fuego con la combustión.

Se prescribe también el que la hoguera se forme y coloque en el centro de la plaza, medida que por sí misma es insuficiente en cuanto que, al no ser el espacio excesivamente amplio, la temperatura que soportan los inmuebles y objetos circundantes es muy elevada. La situación se agrava si se producen corrientes de aire que dirijan el fuego hacia un punto concreto de la plaza.

Igualmente, se observa que a diferencia de años anteriores, en los que se preveía la presencia de un camión de bomberos en el lugar, en la autorización y prescripciones del

año 2010 para el encendido de la hoguera ya no se incluye esta medida, recogiénose en su lugar otra más general consistente en la *“adopción de las medidas necesarias para garantizar que no se produzcan daños sobre el Patrimonio Cultural.”*

Las medidas aplicadas en la actualidad, por tanto, aparecen como insuficientes para el fin para el que se establecen.

Finalmente, parece que la posibilidad de cambiar de ubicación la hoguera de San Antonio no es una previsión a considerar por el Ayuntamiento de Cantavieja.

TERCERA.- 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 tanto al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón como al Ayuntamiento de Cantavieja que entre las medidas que se prevean para evitar los daños que la celebración de la hoguera de San Antonio pueda conllevar en la Plaza Cristo Rey de Cantavieja se incluyan expresamente todas aquellas necesarias y aptas para dicho fin, tales como concreción de elementos a utilizar en la hoguera, concreción de su altura máxima sin encender, disponibilidad inmediata de servicios de control y extinción de incendios en el lugar así como utilización de cuerpos integrales de protección de las fachadas de edificios circundantes a 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 Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Cantavieja la siguiente SUGERENCIA:

Que, entre las medidas que se prevean para evitar los daños que la celebración de la hoguera de San Antonio pueda conllevar en la Plaza Cristo Rey de Cantavieja, se incluyan expresamente todas aquellas necesarias para dicho fin, tales como concreción de elementos a utilizar en la hoguera, concreción de su altura máxima sin encender, disponibilidad inmediata de servicios de control y extinción de incendios en el lugar así como utilización de cuerpos integrales de protección de fachadas de edificios circundantes a la hoguera.”

11. SANIDAD

11.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	141	169	158	173	153
Expedientes archivados	88	163	156	173	153
Expedientes en trámite	53	6	2	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	10	9
Rechazadas	1	2
Sin Respuesta	1	1
Pendientes Respuesta	3	2
Total	15	14

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	4	7
Rechazadas	0	1
Sin Respuesta	0	2
Pendientes Respuesta	1	0
Total	5	10

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	3	3

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1765/2009	Solicita tratamiento rehabilitador continuado	Sugerencia rechazada
1476/2010	Retraso en citación	Sugerencia aceptada
1510/2010	Denegación de compensación económica de gastos de oxigenoterapia	Sugerencia aceptada
1960/2010	Solicita copia de Historia Clínica	Sugerencia pendiente de contestación
607/2010	Situación del personal de enfermería de la planta segunda del Hospital Miguel Servet	Sugerencia parcialmente aceptada
43/2011	Atención Temprana y escolarización	Sugerencia aceptada
988/2010	Trato dispensado en Urgencias	Sugerencia no aceptada
1373/2010	Atención sanitaria inadecuada	Recordatorio de Deberes Legales
1966/2010	Demora en intervención quirúrgica	Sugerencia aceptada
455/2011	Traslado sanitario	Recordatorio de Deberes Legales
1575/2010	Denegación de incapacidad	Sugerencia pendiente de contestación
9/2011	Agilización de pruebas diagnósticas	Sugerencia pendiente de contestación
2060/2010	Resolución de reclamación	Recordatorio de Deberes Legales
749/2011	Lista de espera en el Servicio de Oftalmología en el Hospital de Barbastro	Sugerencia pendiente de contestación
820/2011	Solicitan la resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración	Sugerencia pendiente de contestación
1179/2010	Atención Bucodental a pacientes discapacitados	Sugerencia pendiente de contestación

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1998/2010	Falta de atención con respecto a un problema de salud mental	Sugerencia aceptada
227/21011	Baremo para adjudicación de nuevas oficinas de farmacia y puntuación por minusvalía	Sugerencia aceptada
1826/2010	Problemas para el suministro de un medicamento	Sugerencia aceptada
72/2011	Facilitación de pruebas diagnósticas y problema de identificación de un facultativo	Sugerencia aceptada
1080/2011	Solicita copia de reclamaciones	Sugerencia pendiente de contestación
399/2011	Retraso en prueba diagnóstica	Sugerencia aceptada
1526/2010	Obligación de resolver un expediente de responsabilidad patrimonial	Recomendación aceptada

11.2. Planteamiento general

En esta materia, la disminución de quejas está motivada en el descenso de quejas que han experimentado las relativas a salud mental, tramitando un total de siete expedientes, frente a los veintinueve del año anterior, habiendo concluido la instrucción de uno incoado el año anterior, el 1198/2010, mediante la emisión de Sugerencia.

Como viene siendo la tónica general de los últimos años, se ha de volver a insistir en que, con respecto a la población que está dispersa, no resulta viable contar con asistencia médica en cada localidad, por lo que hace falta un gran número de recursos para poder trasladar con rapidez a los enfermos de un lugar a otro y aún reconociendo los avances realizados, se ha de seguir trabajando en este tema ya que es reincidente año tras año.

El problema al que se aludía en el informe del pasado año relativo a que las administraciones públicas debían adoptar medidas e iniciativas para planificar los recursos humanos en sanidad ya que se constataba la dificultad, cada vez mayor, para poder proceder a la efectiva contratación de médicos, pese a alguna iniciativa no acaba de resolverse. Hay que tener en cuenta que se ha producido un crecimiento poblacional, un incremento de la oferta y de la demanda sanitaria y un repunte emigratorio de profesionales y, en consecuencia, hay que replantearse seriamente que este problema ha de ser abordado y tratado con la magnitud que merece, ya que esta situación tiene que ser objeto de especial consideración, por lo que las autoridades sanitarias han de tratar de consensuar soluciones en breve espacio de tiempo.

En cuanto a su ámbito de actuación, se establece que podrá requerirse la emisión de una segunda opinión médica a centros o facultativos que, estando encuadrados en el Sistema Nacional de Salud, no pertenezcan al Sistema de Salud de Aragón, cuando así se considere necesario por las especiales circunstancias diagnósticas o terapéuticas que concurran en el caso, o sólo exista en la Comunidad Autónoma un centro o servicio con disponibilidad en la especialidad correspondiente y que además haya emitido la primera opinión médica.

Las quejas más frecuentes han sido las relativas a la prestación del servicio asistencial (listas de espera, retraso en tratamientos, posibles negligencias médicas, etc.), así como a reintegro de gastos y financiación de tratamientos, además de las que inciden en la asistencia psiquiátrica.

11.2.1. LISTA DE ESPERA EN EL HOSPITAL DE BARBARA STRO (EXPTE. 749/2011) Y EN EL CENTRO MÉDICO DE ESPECIALIDADES “GRANDE COVIÁN”(1476/2010)

De entre las más numerosas, hay que mencionar las listas de espera en el Hospital de Barbastro y nuevamente se repiten las quejas recibidas por las existentes en Centro Médico de Especialidades “Grande Covián”.

En particular, en el Hospital de Barbastro una ciudadana esperaba citación para el Servicio de Oftalmología, que según se indicaba, era una de las especialidades que más lista de espera soportan, y culminó con una Sugerencia, que fue aceptada en el sentido de que se llevara a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en el Servicio de Oftalmología del Hospital de Barbastro y, de detectarse alguna deficiencia asistencial susceptible de subsanación o mejora, se adopten las medidas precisas que posibiliten que las listas de espera en esta especialidad estén dentro de los estándares aceptables en los Centros sanitarios, adecuando su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad. Además, también se sugería que se llevaran a cabo las gestiones necesarias para que la paciente fuera visitada por el especialista, como así fue.

Con respecto al Centro Médico de Especialidades Grande Covián conviene volver a mencionar que el crecimiento de la población ha tenido un fuerte impacto en el mapa sanitario de la capital aragonesa, y los centros de salud, especialmente los de la margen izquierda han tenido que hacer frente a un crecimiento demográfico que ha obligado al Servicio Aragonés de Salud a una seria reestructuración.

El pasado año se estimaba que las aperturas de los centros de Parque Goya y de Actur Norte, en noviembre de 2010 podían contribuir, en parte, a solventar la situación en Atención Primaria, pero a fecha actual todavía se detecta algún problema.

En un expediente, se constató la lista de espera existente en el Servicio de Cirugía Vascular, lo que dio lugar a una Sugerencia para que se agilizaran los trámites para que el paciente fuera visitado, máxime tomando en consideración lo dispuesto en la Orden de 3 de noviembre de 2009, por la que se regula la aplicación de los tiempos máximos de respuesta en primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos en el Sistema de Salud de Aragón. Esta Sugerencia también fue aceptada por la Administración.

11.2.2. TEMA DE LAS RECETAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA A PACIENTES DESPLAZADOS CON ENFERMEDADES CRÓNICAS

Con respecto a la problemática con que se encontraron algunas personas residentes en la Comunidad Autónoma de Aragón desplazadas temporalmente a Cataluña para la obtención de medicamentos, tema que ha sido objeto de tramitación de distintos expedientes, al trasladar la petición al Sindic de Greuges, se nos indicó por el mismo que el pasado mes de marzo había hecho llegar al Departamento de Salud de la Generalitat de Catalunya algunas recomendaciones relacionadas con este asunto.

Concretamente, sugirió que valorase la conveniencia de dictar alguna circular o instrucción sobre las condiciones de renovación de tratamientos de larga duración a pacientes crónicos en el caso de personas desplazadas temporalmente, con el fin de aclarar las dudas que se hubiesen podido ocasionar a raíz de escritos anteriores de la Región Sanitaria de Tarragona, y de evitar interpretaciones erróneas o una aplicación inadecuada de la normativa vigente.

También sugirió que se impulsasen desde el ámbito del Servicio Catalán de la Salud - CatSalut- actuaciones tendentes a posibilitar la conexión con los sistemas de tramitación telemática de la prestación farmacéutica de otras comunidades autónomas.

En contestación a estas recomendaciones, el Departamento de Salud ha indicado que, por lo que respecta a las condiciones de renovación de tratamientos de larga duración, debe aplicarse la normativa de ámbito estatal sobre atención sanitaria a personas desplazadas de otras comunidades autónomas.

También informa que el Servicio Catalán de la Salud está estudiando normas internas que regulen un procedimiento de actuación que facilite a los agentes implicados la coordinación de la prestación farmacéutica de personas desplazadas en el ámbito de la red sanitaria de utilización pública.

Finalmente, señala que se está trabajando conjuntamente con el Ministerio de Sanidad y Consumo para alcanzar un modelo estatal homogéneo de atención sanitaria a personas desplazadas temporalmente, así como también para hacer operativa la interconexión telemática de la prestación farmacéutica entre comunidades autónomas.

Cabe esperar, por tanto, que estas iniciativas contribuirán a evitar problemas como los que dieron origen a esa actuación y a facilitar la gestión de la prestación, tanto para las personas usuarias como para los servicios de salud. Con todo, el Síndic he expresado al Departamento la necesidad de asegurar que no se produzca ninguna otra situación de este tipo, y a este fin ha instado a acelerar al máximo las medidas expuestas.

Asimismo ha incidido en la necesidad que, con independencia de las actuaciones que puedan llevarse a cabo entre las comunidades autónomas y el Ministerio sobre la cuestión de la atención sanitaria a personas desplazadas, se asegure en todo caso que se facilita a todas las personas el acceso a los servicios y prestaciones a los que tienen derecho en el ámbito de Servicio Nacional de Salud, en condiciones de igualdad efectiva, y que se garantice una aplicación correcta por parte de todos los centros y servicios sanitarios.

Además de lo expuesto, también hemos tenido conocimiento de que, finalmente, Aragón y Cataluña han firmado un acuerdo por el que se garantiza la atención sanitaria adecuada entre ambas comunidades y la dispensación de recetas, ya que se ha de garantizar la accesibilidad de todos los usuarios a los servicios sanitarios en condiciones de igualdad.

11.2.3. SANIDAD RURAL

Esta Institución tuvo conocimiento a través de varios medios de comunicación, así como por manifestaciones de ciudadanos, de la falta de espacio y las barreras arquitectónicas existentes en el Centro de Salud de Mosqueruela, que resultaba ser el más antiguo de la provincia de Teruel; situación que dificulta la labor de los profesionales sanitarios en aras a atender a sus pacientes.

En las habitaciones, hay un pasillo muy estrecho y las camillas deben entrar y salir atravesando la sala de espera y la consulta del médico hasta llegar a la sala de urgencias, apartando a su lado sillas, mesas y otros enseres.

Otro de los problemas existentes es la falta de superficie, lo que conlleva que la consulta de enfermería fuera también la sala de urgencias, consulta de pediatría y sala de extracciones por lo que, si llega una urgencia, las otras actividades se interrumpen hasta que es resuelta.

Con respecto a los aseos, los mismos no están adaptados para pacientes con minusvalía, y los facultativos entienden que las instalaciones no reúnen las condiciones necesarias, siendo que este Centro de Salud atiende a unas 1200 personas pero, en verano, la población se duplica.

Según se informaba, desde hace años se estaba demandando un nuevo Centro de Salud, existiendo incluso un edificio proyectado que disponía de 300 metros cuadrados distribuidos en tres plantas, lo que facilitaría el trabajo de los profesionales sanitarios y beneficiaría a los pacientes.

Por ello, con el fin de conocer más a fondo la realidad del problema, procedimos a la apertura de un expediente de oficio con el fin de que se nos indicaran cuáles eran las previsiones relativas al nuevo edificio demandado y, en caso contrario, si podría acometerse alguna actuación para mejorar el existente en la actualidad.

Actualmente, estamos a la espera de recibir el informe del Departamento.

11.2.4. ATENCIÓN TEMPRANA DE NIÑOS EN PERIODOS LECTIVOS

Desde hace varios años, se venían planteando varias reclamaciones que no habían sido resueltas, en las que se aludía a que con motivo de la escolarización de varios niños dependientes crónicos en colegios de educación especial, los menores causaban baja en el Programa de Atención Temprana que ofrece el Gobierno de Aragón y, en consecuencia, en los largos periodos vacacionales a los niños no se le dispensaba tratamiento alguno.

En cumplida contestación a nuestros requerimientos, se nos informaba que los menores tienen garantizada una atención integral en los Colegios de Educación Especial, que aseguran entre otros tratamientos el servicio de rehabilitación en fisioterapia, y asisten a

controles regulares por parte de los servicios de Neuropediatría, de Traumatología y Medicina Rehabilitadora.

Si bien es cierto que durante el curso escolar los niños reciben una atención integral, en los largos periodos vacacionales y, fundamentalmente, en los tres meses de verano, esta atención queda suspendida y la familias han de recurrir, con gran esfuerzo, a servicios privados, ya que el resto de profesionales que atienden a los niños les aconsejan para un mejor desarrollo la continuidad en los tratamientos.

El tema que se debatía, ya fue objeto de varias Sugerencias que, en su día, no fueron aceptadas al entender que los menores están bien atendidos en la modalidad de educación especial.

No obstante, por la magnitud del tema, así como por el hecho de haber sido ya presentados cuatro casos en esta Institución demandando tratamiento durante varios meses al año por las razones antedichas, estimamos que estos supuestos deberían ser objeto de una especial atención y, al menos, replantearse el tema y tratar de buscar de entre las posibles, una solución que posibilite que estos niños recibieran atención durante casi cuatro meses al año.

Además, en opinión de esta Institución, las prestaciones del IASS reflejadas en la Orden de 20 de enero de 2003 son de índole sanitaria más que educativa, ya que proporcionan una atención puntual, especializada e individualizada y, en consecuencia, puede resultar deseable para la adecuada atención de un menor discapacitado en sus primeros años de vida que coexista el tratamiento individualizado que proporciona su inclusión en un Programa de Atención Temprana del IASS con su escolarización.

En definitiva, entendíamos que la Administración debía ofrecer alternativas a los padres para que, un alumno que está escolarizado en un Centro de Educación especial pudiera seguir recibiendo los servicios que se prestan a través de los Programas de Atención temprana durante los largos periodos anteriormente señalados y, en consecuencia volvimos a emitir una Resolución en el sentido de que en las reuniones de coordinación con el Departamento de Educación se planteara ese tema, tratando de reconsiderar la postura adoptada hasta el momento para posibilitar que estos menores crónico dependientes reciban tratamiento continuado durante todo el año. Finalmente, esta Sugerencia ha sido aceptada y en estos momentos se posibilita que los menores acudan al Programa de Atención Continuada en los periodos vacacionales.

11.2.5. CREACIÓN DE UNA UNIDAD ESPECÍFICA A ODONTOLÓGICA PARA PACIENTES DISCAPACITADOS.

Se han planteado varios casos en los que se aludía a atención bucodental a pacientes con discapacidad que, a causa de su deficiencia, no son capaces de mantener, el necesario autocontrol que permita una adecuada atención a su salud bucodental, sin ayuda de

tratamientos sedativos. Por este motivo, para facilitarles los anteriores servicios estos pacientes son remitidos a aquellos ámbitos asistenciales donde se les puede garantizar su correcta asistencia y así se vienen realizando las exodoncias quirúrgicas con anestesia.

La Diputación General de Aragón aludía a que la dificultad principal para aplicar tratamientos odontológicos con anestesia general está en la valoración ajustada de riesgo/beneficio, y afirmaban que debía evaluarse el conjunto de complejas patologías que coexisten en estos pacientes y en ocasiones sus tratamientos terapéuticos de base, contienen fármacos que deben suspenderse durante periodos de tiempo previos a la anestesia y establecer un plan terapéutico a largo plazo por odontólogos con experiencia en este tipo de pacientes complejos, para evitar el encarnizamiento terapéutico al que podría llegarse si se aplicasen los protocolos generales.

Por ello entre las actuaciones sobre grupos de riesgo, y específicamente para los discapacitados, figuraba la puesta en marcha de una unidad odontológica específica que facilite el acceso al diagnóstico y tratamiento y mejore la calidad de vida de estas personas, señalándonos que se estaba trabajando en la modificación de la Cartera de Servicios para la asistencia bucodental a determinadas situaciones excepcionales de discapacitados y, para ello, estaban pendientes de reuniones con diferentes entidades con el fin de trabajar la población diana objeto de estos servicios, sin poder concretar una fecha para los tratamientos bucodentales ya que dependía de variables como la disponibilidad de los clínicos que necesiten para su asistencia.

Esta medida ha de ser valorada positivamente, pero esta Institución tomando en consideración el tiempo de espera de los pacientes, estimó que deberían agilizarse las gestiones necesarias para que, efectivamente, los tratamientos precisos fueran aplicados bien en la anunciada Unidad odontológica específica que va a ser creada, bien en aquellos ámbitos asistenciales donde se pueda garantizar su correcta asistencia. Se está a la espera de recibir contestación a la Sugerencia.

11.2.6. NUEVAS INFRAESTRUCTURAS SANITARIAS EN TERUEL Y EN ALCAÑIZ

Como se comentó en el año 2010, se incoaron varios expedientes de oficio al tener conocimiento a través de distintos medios de comunicación y por denuncias de particulares de las reivindicaciones de un colectivo médico en relación con la construcción de los nuevos Hospitales el Teruel y en Alcañiz.

En concreto, desde hace varios años venían reclamando que estas dos localidades tenían que disponer de nuevas infraestructuras sanitarias bien dotadas, que beneficiarían de modo sustancial a las poblaciones de esas zonas, y cambiarían de forma positiva los déficits y carencias denunciados en muchas ocasiones.

Se solicitaba, asimismo, que los anunciados Hospitales de Teruel y Alcañiz pudieran ser implantados en el plazo más breve posible demandando, en consecuencia, que estas nuevas ofertas asistenciales se gestionaran con un ritmo adecuado a la trascendencia que para la ciudadanía tendrían estos futuros equipamientos.

Con respecto al Hospital de Alcañiz, parece ser que el proyecto ha quedado paralizado por la situación económica actual, y con respecto a la adjudicación y ejecución de la obra no dan una fecha ya que queda supeditado a las disponibilidades económicas del Gobierno.

No obstante, parece ser que con respecto al proyecto de construcción del nuevo hospital de Teruel, en breve plazo se adjudicará y comenzarán las obras.

11.2.7. SOLICITUD DE PERSONAL DE SEGURIDAD EN ALGUNOS CENTROS DE SALUD

La falta de seguridad en determinados Centros de Salud es un problema que se ha planteado en diversas ocasiones. En particular, en el año 2005, en expediente DI-1280/2005-9, también se abordó un problema de seguridad en un Centro de Salud Rural, y el Departamento nos informó que se había elaborado un Plan de Prevención contra la violencia en el lugar de trabajo, y que con la puesta en marcha de dicho Plan, los profesionales que trabajaban en los Centro de Salud tenían una mayor garantía en cuanto a la actuación posterior ante la acción de amenazas y/o agresiones.

El pasado año, trabajadores del Centro de Salud Fuentes Norte manifestaban su malestar por las condiciones en que se veían obligados a desempeñar nuestro trabajo diario, cuando, por circunstancias imprevisibles, determinados ciudadanos exteriorizaban su agresividad en forma de violencia, tanto verbal como física.

En concreto, se venía a decir que esta situación se repetía con una frecuencia cotidiana, debido a las características de la población que atendía el Centro de Salud: Se trata de uno de los Centros más grandes de Zaragoza, las características sociodemográficas de la población condicionan una alta tasa de frecuentación. Si a ello se añade que a efectos de Unidades de Apoyo, son referentes para "otras" poblaciones" colindantes, ello hace que el "trasiego" diario de pacientes por ese Centro fuera, con diferencia, el mayor de todos los Centros de Zaragoza (y por tanto, de Aragón). Mención aparte merecía que la Unidad de Salud Mental, que como se ha dicho, es referente para todo el Barrio de las Fuentes (Norte y Torrerramona) constituyéndose en un "foco de elevado potencial de riesgo" dadas las características del personal atendido. Por último, tampoco les favorecía la presencia del PAC (Punto de Atención Continuada) pues los usuarios lo "ubican" en nuestro Centro aún no siendo población de referencia nuestra.

Por ello, entendían que la probabilidad de que ocurriera un "incidente" violento en ese Centro era altísima y que se habían producido innumerables incidentes de toda índole y condición.

En definitiva, solicitaban que se tomaran medidas con carácter urgente, asegurando la presencia física de personal de seguridad permanentemente durante todo el horario de atención al público, garantizando así la integridad física, psíquica y de todo nuestro su entorno laboral.

El Departamento de Salud y Consumo no dio contestación a la solicitud de información pero, pese a ello, les pusimos de manifiesto que ese Centro permanece abierto de lunes a sábado desde las 8 a las 20 horas, y los domingos de 8 a 22 horas, siendo que el Centro de Salud de San Pablo, con un horario similar e incluso menor, cuenta con guarda de seguridad, al igual que el de Rebolería.

Convenía también mencionar que el ubicado en Paseo Sagasta “Muñoz Fernández”, es el único Centro que permanece abierto las 24 horas del día, pero el horario del guarda de seguridad es de 17 a 22 horas.

Al parecer, las únicas medidas de seguridad adoptadas hasta el momento habían consistido en bloquear los ascensores y cerrar la planta o las plantas de arriba, pero la situación de inseguridad seguía latente entre los trabajadores del Centro.

En virtud de lo expuesto, se estimó conveniente elevar una Sugerencia a consideración del Ayuntamiento, solicitando que se llevara a cabo un estudio de riesgos laborales en ese Centro de Salud del Sector II y, a su vista, se plantearan la necesidad de incrementar las medidas de seguridad preventivas y disuasorias en el mismo, para garantizar la seguridad tanto del personal sanitario como de los pacientes que allí acuden. (Expediente 519/2009).

En ese año, la Sugerencia ha sido archivada al no ser objeto de contestación alguna, pero esta Institución entiende que el tema de la seguridad en los centros sanitarios ha de ser objeto de una atención especial.

11.2.8. 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.

11.2.9. 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.

11.2.10. COMPENSACIÓN ECONÓMICA POR GASTOS DE ELECTRICIDAD EN TRATAMIENTOS DE OXIGENOTERAPIA

Se han tramitado varios expedientes en los que se había solicitado al Departamento competente la compensación económica de gastos de electricidad producidos por el tratamiento prescrito a unos pacientes por los gastos de electricidad en tratamientos de oxigenoterapia.

Apoyaban su solicitud en lo dispuesto por el Servicio Aragonés de Salud, en el Pliego de Prescripciones Técnicas para la Realización del Servicio de Prescripciones Técnicas para la Realización del Servicio de Terapias Respiratorias Domiciliarias, en el que ni la paciente ni sus guardadores habían sido informados del derecho que les asistía de solicitar compensación económica de gastos de electricidad por tratamiento de Oxigenoterapia domiciliaria con Concentrador.

La familia, ante los evidentes gastos soportados, consultó telefónicamente y se le informó de la existencia de unas cantidades compensatorias pero, en uno de los casos, desafortunadamente la paciente falleció el día, aplazándose la presentación de la solicitud hasta días después.

No obstante, la respuesta recibida de la Dirección del Hospital fue "que no procede el pago de la luz ya que la ayuda que se concede para el oxígeno con concentrador es a partir de la fecha en que la solicita el interesado, y no con carácter retroactivo". La citada respuesta no era acompañada de la normativa que la justificase.

Al no considerarse satisfactoria esta respuesta se insistió ante el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de solicitando que se diera conocimiento a la solicitante de la norma que impide la retroactividad del derecho del paciente a la fecha del inicio del tratamiento de Oxigenoterapia en lugar de a la de la solicitud ya que la falta de información se privó a la paciente de ejercer un derecho contemplado por la normativa establecida por el Servicio Aragonés de Salud, máxime cuando se le pretende atribuir un carácter de irretroactividad, con lo cual, todo el tiempo que transcurra entre el establecimiento del servicio y la notificación escrita de las normas obrará en perjuicio del paciente y más todavía si no se le notificaba.

Por ello, se formuló una Sugerencia a la Administración para que en estos casos contemplaran las compensaciones económicas, resolución que fue aceptada ya que se procedió a admitir dicha compensación y se devolvió las cantidades abonadas en exceso por tratamiento de Oxigenoterapia domiciliaria con concentrador, en este caso, desde el año 2006 hasta el año 2009.

11.2.11. FARMACIAS

Ante las noticias publicadas en diversos medios de comunicación, en referencia a la convocatoria de concurso para la adjudicación de farmacias en Aragón, subrayando en concreto la escasa puntuación que el correspondiente baremo atribuía a los supuestos de minusvalía, se acordó la incoación de expediente de oficio.

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 prevé la concesión de **0,5 puntos por minusvalía superior al 33% frente a los 100 puntos máximos que pueden obtenerse por el resto de conceptos susceptibles de valoración**, de los cuales 40 por experiencia profesional, 20 por méritos académicos, 20 por oposiciones y actividades de formación, 13 por docencia, y 7 por Publicaciones, comunicaciones y participación en programas sanitarios.

En definitiva la situación de minusvalía no goza de peso específico en el baremo ni supone factor no ya decisorio sino siquiera relevante en la resolución de los concursos, por lo que se consideró procedente Sugerir al entonces Departamento de Salud y Consumo que valorase la posibilidad de modificar el baremo de méritos para el acceso a la titularidad de oficinas de farmacia o de impulsar cambios legislativos que supongan medidas de acción positiva en favor de las personas discapacitadas y que faciliten dicho acceso, todo ello en aras a garantizar una efectiva igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos.

11.2.12. SALUD MENTAL

Por lo que se refiere a la salud mental, en esta Institución se ha experimentado en 2011 un acusadísimo descenso del número de quejas en esta materia, tramitando un total de siete expedientes, frente a los veintinueve del año anterior, habiendo concluido la instrucción de uno incoado el año anterior, el 1198/2010, mediante la emisión de Sugerencia.

En dicho expediente se pone de relieve el grave problema familiar que las patologías mentales generan, y cuya resolución requiere una atención integral que no se limite al tratamiento requerido por el paciente, sino a la asistencia integral a la familia, mediante el suministro de recursos personales y estrategias de actuación ante las situaciones que se creen como consecuencia de la enfermedad, especialmente cuando ésta comporta riesgo para la integridad física de los miembros de la unidad familiar, con especial protección para los menores de edad.

Directamente relacionado con este expediente se ha abordado también los recursos destinados a personas autistas, ya que mediante escrito de queja se denunció la falta de especialización.

Otro problema grave detectado por esta Institución y que afecta a un grupo doblemente vulnerable por su condición de enfermo mental, por un lado, y de menor, por otro, es la falta de existencia de una Unidad de Hospitalización psiquiátrica para niños y adolescentes en Aragón, como motivo de lo cual se incoó expediente de oficio en la Institución (expediente 429/2011). El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón ha manifestado la existencia de una Unidad de Hospital de Día ubicada en Movera, de referencia para toda la Comunidad Autónoma, además de encontrarse en estudio el modo de implantar una Unidad de Hospitalización infanto-juvenil con 10 plazas.

Finalmente, la dificultad en la convivencia generada por las personas que padecen alguna enfermedad de salud mental suele ser un tema recurrente, que enlaza con la falta de recursos para tratar estas enfermedades y en la complejidad de su seguimiento.

11.3. Relación de expedientes más significativos

11.3.1. EXPEDIENTE 1765/2009

Necesidad de que a un menor le sea aplicado un tratamiento rehabilitador continuado.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En su día, tuvo entrada en esa 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 dicho escrito de queja se aludía textualmente a lo siguiente:

“Que A., nació con problemas debido a distress respiratorio y sepsis clínica neonatal.

A los nueve meses fue diagnosticado de encefalopatía con discreta microcefalea y hemiparesia espásica izquierda, sin afectación, hasta la fecha de funciones superiores y comportamiento y desarrollo cognitivo dentro de la normalidad.

A los dos años de edad, es derivado al I.A.S.S. (Atención Temprana), donde acudió hasta los 6 años.

El diagnóstico del I.A.S.S. fue: retraso madurativo y discapacidad neuromuscular, ambas por parálisis cerebral de forma dipléjica de etiología sufrimiento fetal o perinatal.

Las revisiones médicas se han realizado por diferentes profesionales (Doctora B., Rehabilitación, Doctor P., Neuropediatría, Dra. B., Genética y Dra. L., también Neuropediatría).

Se realiza también tratamiento con Toxina Botulínica en Servicio de Neuropediatría del Hospital Infantil Miguel Servet.

Una vez cumplidos los seis años terminó en el Programa de Atención Temprana pero le habían sido prescritos una serie de ejercicios y debía seguir tratamiento de Fisioterapia.

Se llevó a cabo de manera privada, por desconocimiento de otros recursos pero en el año 2007, descubrió que se atendían en el Centro de Salud de su localidad, casos como el de A. y éstos estaban recibiendo tratamiento rehabilitador.

A través de la derivación del neuropediatra, solicitó cita en el Centro de Salud. Según informe del mismo, era absolutamente necesario que A. recibiera tratamiento rehabilitador sin interrupción, dos veces por semana mientras continuara con la Toxina Botulínica. Esta era inyectada cada 5 o 6 meses en aquel momento, septiembre de 2008.

Le concedieron el tratamiento con la Fisioterapeuta del Consorcio, una vez a la semana.

Tras año y medio en esta situación, llega la médico rehabilitadora, considera que debe interrumpirse definitivamente el tratamiento por tratarse de un enfermo crónico y que podía conseguir la recuperación en casa con la colaboración familiar.

Ante esto, y con el asesoramiento del coordinador del Centro de Salud, decidió acudir a la fisioterapeuta de Atención Primaria pero la respuesta de ésta es que no puede admitir pacientes que pertenecen al consorcio, por haber sido derivados desde Especializada.

Se interpone recurso al Consorcio exponiendo la situación, el 10 de diciembre de 2008. La respuesta al mismo fue conceder el tratamiento tres meses sí, tres meses no.

A., comenzó las sesiones en marzo de 2009, pero transcurridos los tres meses, se interrumpió y así continúa.

A. recibe tratamiento con la Toxina Botulínica durante un período no inferior a cuatro meses, puesto que no es recomendable. Recibe posteriormente el tratamiento rehabilitador durante tres semanas continuadas, que se interrumpen hasta que hay una nueva infiltración. El resto del tiempo, su hijo no recibe ningún tipo de tratamiento de fisioterapia.

Ha debido acudir a un fisioterapeuta particular por interés de su familia e incluso fue solicitado al IASS, Ayuda individual para este concepto pero le fue denegada por considerar que la competencia para resolver este asunto era de otro Departamento, en este caso del SALUD.

La madre de A. habló con el Director del Consorcio y le aseguró que derivaría a A. a otra médica rehabilitadora y a consideración de ésta, se continuaría el tratamiento o no. No se ha sabido nada de esto todavía.

A., se encuentra además, escolarizado en integración, en adaptación curricular y recibe apoyo tres veces por semana de profesor particular además de acudir al logopeda otras dos veces en semana.

A., empeora durante el período que no recibe tratamiento rehabilitador. Es importante para él además, llevarlo a cabo con la persona con la que lo ha realizado hasta ahora y con la que está familiarizado.

En cualquier caso, lo único importante es que reciba tratamiento de una manera u otra, sea como fuere y que se comprenda esta situación, dado que no es justo que se esté recibiendo este trato tan desfavorable, que perjudica muy seriamente, no solo al niño sino a toda la unidad de convivencia. Hay que estar en esta situación para poder comprender lo difícil que es sobrellevar una enfermedad como la de A., en estas circunstancias y agregando todavía más obstáculos y dificultades.

En la actualidad, todo esto se ha agravado por la reciente situación de desempleo de los padres, trabajadores de una conocida empresa de Tarazona. Ello dificulta considerablemente que A. pueda llevar a cabo cualquier tratamiento privado.

Por todo ello, se solicita que Alejandro considere reciba un tratamiento suficiente...”.

TERCERO.- Una vez examinado el dicho escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

CUARTO.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Directora Gerente del Consorcio de Salud por ser el asunto de su competencia, donde nos comunican que no se le ha negado o dejado de prestar tratamiento necesario a la paciente.

La médico rehabilitadora del Consorcio de Salud, comenzó su actividad en el Centro Sanitario de Tarazona, lo valoró en consulta y planteó un tratamiento y seguimiento a largo plazo, con toxina botulínica y actividades rehabilitadoras asociadas a la administración de este tratamiento. En los meses entre una y otra infiltración con toxina botulínica había que hacer un tratamiento rehabilitador de mantenimiento que se podía hacer en el domicilio del paciente con supervisión de los familiares. Al parecer, el problema nace de las expectativas de los familiares, que consideran que el tratamiento rehabilitador es el que tiene lugar en el centro sanitario, cuando en realidad en el centro se debe enseñar a los pacientes para que puedan realizar su propio autocuidado a lo largo del tiempo.

Para intentar aportar soluciones se le planteó a la madre de A. una segunda opinión, se pusieron en contacto con el Jefe del Servicio de Rehabilitación del Hospital Clínico Universitario "Lozano Blesa" y se le proporcionó cita para el día 22 de septiembre. A dicha cita nos comunican que no acudió por no haber recibido la cita a tiempo, por lo que se le proporcionó nueva cita que tuvo lugar el día 16 de diciembre.”

QUINTO.- En consecuencia con lo expuesto, esta Institución dirigió un escrito a la interesada con el fin de que nos informara acerca del resultado de la visita, así como de la entonces actual situación de Alejandro.

En definitiva, se vino a decir que el estado de A., lejos de mejorar, empeoraba, ya que llevaba más de siete meses sin tratamiento de fisioterapia. También se añadía que según criterio de la Rehabilitadora del Hospital “Miguel Servet”, en niño precisaba fisioterapia continuada, así como en Neuropediatra de ese mismo Centro hospitalario, pero que en el Centro de Salud de Tarazona daban fisioterapia a Alejandro de manera aleatoria, tres semanas después de haberle inyectado toxina botulínica.

SEXTO.- Por ello, nuevamente nos dirigimos a la presentadora de la queja indicándole la conveniencia de que, con el fin de tratar de que Alejandro fuera sometido a tratamiento rehabilitador continuado, sería conveniente que tanto la médico rehabilitadora como el neuropediatra, ambos del Miguel Servet, plasmaran en un informe dicha necesidad.

SEPTIMO.- En la actualidad, dichos informes ya han sido suscritos y aportados.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- En el supuesto analizado, se está demandado tratamiento fisioterápico continuado para A., menor reconocido en situación de dependencia y con una discapacidad del 52%, ya que en la actualidad sólo le es dispensada unas semanas después del tratamiento con toxina botulínica.

Al respecto, en el Informe Clínico de Consultas del Servicio de Pediatría del Hospital Clínico Universitario del Hospital “Lozano Blesa” se hace constar que *“por las alteraciones en la marcha que parecen progresivas, es conveniente seguir el tratamiento rehabilitador con Fisioterapia”*, en el informe del Neuropediatra del Hospital Miguel Servet que *“interesa siga con fisioterapia mientras permanezca en programa de toxina botulínica”*, y en el del Servicio de Medicina Física y Rehabilitación del mismo Centro hospitalario que *“por su patología se beneficiaría de tratamiento fisioterápico”*.

SEGUNDA.- La Ley 5/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, tiene por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución Española.

El artículo 6.2 de esta Ley señala que existe discriminación indirecta cuando una decisión unilateral puede ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad. Asimismo, el artículo 8.2 de la mencionada Ley determina que, en el marco de la política oficial de protección a la familia, los poderes públicos adoptarán medidas especiales de acción positiva hacia las familias cuando alguno de sus miembros sea una persona con discapacidad.

TERCERA.- El artículo 43 de la Constitución española de 1978 establece que,

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto...”.

CUARTA.- Por otra parte, la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, dispone lo siguiente:

Artículo 2º: *“Los principios generales en los que se inspira la presente ley son los siguientes:*

a) Concepción integral de la salud, incluyendo actuaciones hacia todos los factores determinantes de la misma en los campos de la promoción, prevención, asistencia, rehabilitación e integración social...

e) Coordinación de los recursos sanitarios, sociosanitarios y de salud laboral...”

Artículo 3º: *“1. Son titulares de los derechos y deberes contemplados en la presente ley aquellas personas que tengan su residencia en los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón...”*

Artículo 4º: *“1. Todos los titulares a que se refiere el artículo anterior gozarán de los siguientes derechos:*

c) A una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, de conformidad con lo previsto sobre prestaciones en esta ley, orientada a la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posibles, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.”

Artículo 30: *“El Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios de que dispone, llevará a cabo las siguientes actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria:*

d) La atención sociosanitaria en coordinación con los servicios sociales”.

QUINTA.- Por otra parte, el artículo 30 de la Ley aragonesa estatuye que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios que dispone, llevará a cabo la mejora continua de la calidad en todo el proceso asistencial.

SEXTA.- Por último, conviene mencionar que en este supuesto, únicamente se está demandando un tratamiento fisioterápico continuado para un niño que, a entender de esta Institución, es digno de una atención y protección especial.

Además, los distintos informes médicos coinciden en señalar que por la patología de A. se beneficiaría de un tratamiento rehabilitador con fisioterapia, tomando en su debida consideración el hecho de que en uno de ellos se indica que las alteraciones en la marcha del menor parecen progresivas, por lo que entendemos que si se dispensa este tratamiento redundará en un mejor desarrollo de A.

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón la siguiente Sugerencia:

Primera.- Que se lleven a cabo las gestiones oportunas con el fin de que al menor le sea dispensado un tratamiento rehabilitador continuado.”

Respuesta de la administración

La Administración rechazó la Sugerencia

11.3.2. EXPEDIENTE 1476/2010

Lista de espera par a Cirugía Vascular en el centro Médico de Especialidades “Grande Covián”.

“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 aludía a que en el mes de febrero de 2010 se solicitó citación para D. J. en el Servicio de Cirugía Vascular del Centro Médico de Especialidades “Grande Covián” sin que hasta la fecha actual se tuvieran noticias al respecto, siendo que a tenor de lo que se nos señalaba, el paciente tenía un problema de varices que implicaba riesgo.

Tercero.- Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de cuándo podría ser atendido el paciente en el Servicio de Cirugía Vascular.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres 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”*.

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.

Segunda.- 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 haya sido citado, deberían agilizarse los trámites precisos para que el mismo sea visitado, máxime tomando en consideración lo dispuesto en la Orden de 3 de noviembre de 2009, por la que se regula la aplicación de los tiempos máximos de respuesta en primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos en el Sistema de Salud de Aragón.

III.- RESOLUCIÓN

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

Recordar al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General 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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que, de ser el caso, agilice los trámites para que el paciente sea citado en el Servicio Cirugía Vascular y Angiología del Centro Médico de Especialidades “Grande Covián”.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.3. EXPEDIENTE 1510/2010

Compensación económica por gastos de electricidad por oxigenoterapia domiciliaria.

“I.- HECHOS

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 la misma se hace alusión a lo que textualmente se transcribe:

“Con fecha 21 de abril de 2009 se solicitó por medio de instancia ante la Dirección del Hospital Royo Villanova de Zaragoza, la compensación económica de gastos de electricidad producidos por el tratamiento prescrito a D^a. P., paciente de 99 años, con un grado total de minusvalía de 99%: En 2004 Aerosolterapia domiciliaria y desde 2006 Oxigenoterapia domiciliaria con concentrador.

Apoyaba su solicitud en lo dispuesto por el Servicio Aragonés de Salud, en el PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARA LA REALIZACIÓN DEL SERVICIO DE TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS, donde dice:

Tercera.- Descripción técnica de las prestaciones.

2.- Oxigenoterapia con concentrador.

....

"El consumo eléctrico será sufragado por la parte contratante, según las tarifas que oportunamente sean aprobadas.

Quinta.- Información al paciente.

"Unas normas escritas, claras, concisas y concretas sobre las medidas antes descritas, serán entregadas al usuario. Se comunicará y se dará nota escrita del teléfono de contacto y señas de la Empresa, formas de comunicación con los adjudicatarios ante problemas urgentes de falta de suministro o avería de los equipos, obligaciones de la empresa adjudicataria para todo lo referente a reposiciones. revisiones periódicas, averías y quejas, pagos de electricidad, etc.

Se informará de sus obligaciones, cara a la renovación de la prescripción."

Sin embargo, ni la paciente ni su sobrina y guardadora de hecho, Alicia Mur Elías, fueron informadas de forma escrita ni oral por Carburos Metálicos ni por órgano alguno, del derecho que les asistía de solicitar compensación económica de gastos de electricidad por tratamiento de Oxigenoterapia domiciliaria con Concentrador.

El día 2 de abril de 2009, ante el evidente gasto soportado, la familia consultó telefónicamente a la empresa citada Carbueros Metálicos quien, entonces sí, informó de la existencia de unas cantidades compensatorias.

Conocida esta posibilidad, la familia, para ampliar la información, se personó en el Servicio de Atención al Paciente del Centro de Salud Grande Covián el día 6 de abril. Infortunadamente la paciente falleció el día siguiente 7 de abril, aplazándose la presentación de la solicitud hasta el día 21 de abril.

No obstante, la respuesta recibida de la Dirección del Hospital Royo Villanova, de fecha 19 de junio, sin registro de salida, fue "que NO procede el pago de la luz ya que la ayuda que se concede para el oxígeno con concentrador es a partir de la fecha en que la solicita el interesado, y no con carácter retroactivo". La citada respuesta no era acompañada de la normativa que la justificase.

Con fecha 13 de julio de 2009, sin número de entrada, se presentó solicitud en el Registro General, edificio Pignatelli, esta vez dirigida al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón.

Pasados nueve meses sin conocimiento de resolución, se compareció en el registro del Departamento de Salud y Consumo donde los funcionarios no encontraron rastro del expediente. Personada en la Dirección General de Atención al Usuario, y por sugerencia de la funcionaria, en previsión de que una búsqueda más minuciosa de dicho expediente no diese resultado positivo, se registró nuevamente copia de la solicitud con fecha 13 de abril de 2010.

Con fecha 27 de mayo de 2010 se recibió escrito de dicha Dirección General en el que se comunicaba "que una vez realizadas las gestiones de su caso, nos informan que el pago que se concede para ayuda de gasto de luz del oxígeno con concentrador no se realiza con carácter retroactivo". Tampoco esta vez se comunica la normativa que ampara la citada negativa.

Al no considerarse satisfactoria esta respuesta se insiste ante el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con fecha 10 de junio de 2010, relacionando todos los hechos y SOLICITANDO:

- 1. Que se dé conocimiento a la solicitante de la norma que impide la retroactividad del derecho del paciente a la fecha del inicio del tratamiento de Oxigenoterapia en lugar de a la de la solicitud.*
- 2. La compensación económica de gastos de electricidad por tratamiento de Oxigenoterapia domiciliaria con Concentrador por el tratamiento prescrito a la paciente, que contempla la normativa vigente.*

El Hospital Royo Villanova no ha entrado a considerar que mal podía haberse solicitado en tiempo y forma cuando no se había informado a la paciente ni a su cuidadora, con el consiguiente perjuicio económico, del derecho que les asistía de solicitar compensación

económica de gastos de electricidad por tratamiento de Oxigenoterapia domiciliaria con Concentrador, ni la causa o causante de este incumplimiento.

Con dicha falta de información se privó a la paciente de ejercer un derecho contemplado por la normativa establecida por el Servicio Aragonés de Salud, máxime cuando se le pretende atribuir un carácter de irretroactividad, con lo cual, todo el tiempo que transcurra entre el establecimiento del servicio y la notificación escrita de las normas obrará en perjuicio del paciente y más todavía si no se le notifica...”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- Pese a haber sido reiterada hasta en tres ocasiones la petición de informe, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que *“todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones”*, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas 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”*.

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 por carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes.

Segunda.- No obstante lo anterior, la interesada se ha dirigido en tres ocasiones solicitando concreta aclaración de varios aspectos y, de entre la documentación acompañada se aprecia que en los tres casos la contestación ha sido la misma, sin que se haya dado cumplida contestación a todos los extremos requeridos en el escrito presentado el 10 de junio de 2010.

III.- RESOLUCIÓN

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

Sugerir al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que trate de aclarar a la interesada todo lo requerido en el escrito de 10 de junio de 2010.

Recordar al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General 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 al Justicia en sus investigaciones.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.4. EXPEDIENTE 1960/2010

Acceso a Historia Clínica.

“I.-HECHOS

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 la misma se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

“Que Doña C. ha solicitado a su medico de asistencia primaria una copia de su historia clínica y su informe de salud laboral donde cuenten sus bajas medicas.

La paciente está solicitando su incapacidad para su puesto de trabajo y necesita la documentación medica que consta en el médico de familia para presentarla. En esa historia médica figuran todas las pruebas que se han realizado a la paciente.

El expediente fue traslado desde Alagón y cuando la Sra. B. solicita el cambio de centro de salud firmó una autorización para el traslado del expediente, de las nuevas pruebas y nuevos informes y de las copias de los anteriores.

Se solicita el acceso al expediente médico....”.

Tercero.- Habiéndose examinado el escrito se acordó admitir el mismo supervisión y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada interesando, en particular, motivos por los que no se facilitaban los informes médicos solicitados por la propia paciente.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Dirección de Atención Primaria Sector Zaragoza II, desde donde nos comunican que la solicitud de documentación clínica debe realizarse por escrito por parte del propio paciente o en su defecto por parte de su representante legal, de acuerdo con el art. 18.1 de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

Las solicitudes de documentación de la Historia Clínica de Atención Primaria, deben ser tramitadas en el Centro de Salud del paciente o en el caso que la Sra. B. también puede ser solicitada a través de la Unidad de Clientes de la Dirección de Atención Primaria del Sector II de Zaragoza, situada en el Centro de Salud Seminario, C/ Condes de Aragón nº 30.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En la documentación aportada por la propia interesada, figura un escrito presentado por la Sra. B. el 3 de diciembre de 2010 en su propio Centro de Salud solicitando el acceso a su Historia Clínica, petición que, al parecer, no ha sido objeto de atención alguna y que además precisa para su procedimiento de incapacidad.

Segunda.- 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”*.

Tercera.- Por otra parte, con relación a la solicitud no atendida, 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 Autonómica, debe dar contestación formal al requerimiento formulado, estando clara la obligación que tiene de atender cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento al deber que en todo caso pesa de resolver expresamente.

III.- RESOLUCIÓN

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

Sugerir al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón que se lleven a cabo los trámites precisos para la localización del Historial Clínico de la paciente, y su posterior puesta a disposición.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.5. EXPEDIENTE 607/2010

Personal de enfermería de la Planta Segunda del Hospital “Miguel Servet”.

“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 aludía a la situación ya expuesta en un expediente anterior (Expte. DI-952/2008-9), en el que se hacía referencia a la situación del personal de enfermería de la segunda planta del Hospital “Miguel Servet”.

En concreto, se ponía de manifiesto la sobrecarga de trabajo de dicho personal, ya que muchos de los pacientes ingresados en medicina interna precisaba de una atención permanente.

Estos hechos motivaron la elevación de una sugerencia a su consideración, que fue aceptada, procediendo al archivo del expediente.

No obstante lo anterior, nuevamente recibimos un nuevo escrito poniendo de manifiesto que la situación denunciada persistía en la actualidad.

Tercero.- Por ello, nos dirigimos al Departamento de su presidencia interesando información al respecto, y en cumplida contestación a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Según informe de la Gerencia del Sector Sanitario de Zaragoza II, y en relación al personal de enfermería que trabaja en la planta segunda del Hospital Universitario “Miguel Servet”, cabe señalar que, como ya se indicó en el escrito por el que se aceptaba la sugerencia efectuada por el Justicia de Aragón sobre el mismo asunto (DI-607/2010-9), la Dirección de Enfermería del Hospital Universitario “Miguel Servet” efectúa de forma permanente el seguimiento de las plantillas de Enfermería y de Auxiliar de Enfermería, no sólo de la planta 2º del Hospital General, en la que hay pacientes de los Servicios de Medicina Interna, de Oftalmología y de Endocrinología, sino de todas las plantas y Servicios del hospital, para que quede asegurado el buen funcionamiento de los mismos, se garantice la calidad de las prestaciones y se proporcione la adecuada asistencia sanitaria a los pacientes.

En concreto, desde que el Servicio de Medicina Interna regresó del Hospital General de la Defensa, donde se trasladó temporalmente con motivo de las obras llevadas en el Hospital Universitario Miguel Servet, la planta 2ª de dicho Hospital está reforzada con personal localizado. Por tanto, la plantilla de la planta 2ª que como ya hemos explicado, tiene pacientes de otros Servicios, consta de 14 enfermeros y 14 auxiliares de enfermería.

Adicionalmente, se creó un “pool” de refuerzo de las tres unidades formada por 3 enfermeros y 3 auxiliares de enfermería. En febrero de 2010 se sustituyó este modelo por otro “pool” de Enfermería y Auxiliares de Enfermería para cubrir incidencias y realizar refuerzos en las Unidades de Medicina Interna. Este nuevo “pool” está integrado por 16 Enfermeros y 13 Auxiliares de Enfermería que cubren 10 Unidades.

Por último, cabe señalar que, tanto por parte de la Gerencia del Sector Sanitario Zaragoza II como en particular por la Dirección de Enfermería del Hospital

Universitario Miguel Servet se trabaja en materia de recursos humanos para garantizar que la prestación sanitaria a los pacientes siga siendo la adecuada y de la mejor calidad posible.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución ha de hacer constar que una vez proporcionada esta información a los interesados, se nos señala que el refuerzo ha de ser solicitado al Supervisor General del Hospital, y si está disponible, lo envían pero, en caso contrario, la Unidad se queda sin refuerzo con independencia de cómo se encuentre la misma.

Además, se señala que la plantilla continúa siendo inferior a la existente en otras Unidades de Medicina Interna y que, de hecho, en otras hay cinco enfermeras en turno de mañana, cuatro de tarde y dos de noche (de lunes a viernes), y los fines de semana hay cuatro de mañana, cuatro de tarde y dos de noche.

Por contra, manifiestan que en la Unidad que nos ocupa, que tiene más pacientes asignados que el resto de las Unidades de Medicina Interna, cuando tiene refuerzo, que depende como ya se ha dicho de la disponibilidad de personal, tiene una plantilla de cuatro enfermeras de mañana, tres de tarde y dos de noche (de lunes a viernes), y los festivos tres de mañana, tres de tarde (incluido refuerzo), y dos de noche, lo que supone una enfermera menos que las otras Unidades de Medicina Interna y, en el caso de no enviar la de refuerzo, de dos enfermeras menos.

Además, se añade que la persona que va de refuerzo debe estar entre los dos controles separados más de diez metros, por lo que en muchas ocasiones su dificultad consiste en ir de un control a otro sin parar durante toda la jornada.

Como muestra de lo anterior, en un año ocho enfermeras de esta Unidad se han trasladado a otros Servicios y varias ya lo han solicitado, exponiendo que además de la sobrecarga de trabajo, e genera una situación de incertidumbre ya que se desconoce si se va a contar con personal de refuerzo y, si no lo envían, en qué situación se pueden encontrar.

Conviene tomar a colación varias de las consideraciones jurídicas del expediente anterior en el que se trató ya este tema:

“Segunda.- Con carácter general, la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que “los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”. De la misma forma, dispone su artículo 6.2 que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de la salud, actuaciones que, además, deberán estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

Asimismo, el artículo 2 de la Ley 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 a 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 posible y con la menor lesividad posible, de las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

El artículo 23 de la precitada Ley dispone que todos los recursos sanitarios, sin perjuicio de sus propias y específicas tareas y responsabilidades, deberán orientar sus actividades con el fin de asegurar la efectividad, eficiencia y calidad en la prestación de los servicios.

Por otra parte, el artículo 30 de la Ley aragonesa estatuye que el Sistema de Salud de Aragón, mediante los recursos y medios que dispone, llevará a cabo la mejora continua de la calidad en todo el proceso asistencial.

Tercera.- *En muchas ocasiones se ha puesto de manifiesto que esta Institución entiende que cualquier evaluación de la calidad asistencial exige llevar a cabo un estudio de las necesidades asistenciales así como de los recursos disponibles y, para ello, en este caso en particular, el órgano directivo del hospital y el personal administrativo responsable de la asistencia hospitalaria han de tomar en consideración las reivindicaciones del personal que atiende directamente a los enfermos para tratar de determinar los criterios que permitan averiguar si la asistencia que se dispensa es adecuada y si la misma está exenta de peligro.*

Todas estas acciones han de ir encaminadas a mejorar la calidad asistencial de los pacientes de la planta segunda del Hospital “Miguel Servet” efectuando para ello, como han puesto de manifiesto en su propio informe, un análisis de situación de las plantillas y adecuándolas según se desprenda de sus resultados.

Cuarta.- *Reconocemos también y somos conscientes de la existencia de limitaciones presupuestarias y de la necesidad de racionalizar recursos, así como que el propio Hospital habrá llevado a cabo los estudios y análisis precisos adoptando las medidas oportunas para paliar las carencias que pudieran presentarse. Pese a ello, entendemos que el fin de la enfermería hospitalaria tienen como finalidad alcanzar y mantener un buen nivel en los cuidados de los pacientes y, para ello, se han de elaborar planes de que estudien la adecuación de las plantillas en los Hospitales.*

Distintos estudios que abordan la administración hospitalaria en materia de enfermería ponen de manifiesto que el factor determinante para organizar una asistencia adecuada lo constituyen las necesidades del paciente, y señalan que para asegurar el buen funcionamiento de un servicio de enfermería, sin el cual no es posible conseguir un nivel aceptable en los cuidados a los pacientes, es preciso que haya una buena comprensión y

una identidad de objetivos entre la dirección del hospital, los médicos y las supervisoras de los servicios de enfermería.”

Segunda.- En consecuencia, en virtud de lo expuesto y tomando en consideración que la situación denunciada data de hace más de dos años, esta Institución considera que este caso debería ser objeto de una atención especial y para ello, se debería llevar a cabo un minucioso seguimiento de la situación concurrente en la planta segunda de este Centro hospitalario y, a la vista de su resultado, adoptar las medidas oportunas en cuanto a dotación de personal de enfermería para garantizar que los pacientes reciban un servicio sanitario de calidad tanto en las prestaciones ofertadas como en la eficiencia, eficacia y grado de aprovechamiento de los recursos, planteándose si parte del personal de refuerzo debería integrar la plantilla.

III.- RESOLUCIÓN

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

Que con intervención de todos los responsables de la asistencia sanitaria en ese Hospital, se lleve a cabo un minucioso seguimiento para tratar de analizar si la actual plantilla de enfermería en esa planta es o no suficiente y, si su resultado así lo evidenciare, proceda a reforzar la misma mediante una dotación más estable del personal de enfermería.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la Administración.

11.3.6. EXPEDIENTE 43/2011

Atención de un niño gran dependiente crónico.

“I.- HECHOS

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 mismo se aludía a que, en su día, fue presentada una reclamación ya que con motivo de la escolarización del niño J. en un colegio de educación especial, el menor había causado baja en el Programa de Atención Temprana que ofrece el Gobierno de Aragón y, en consecuencia, en los largos periodos vacacionales a J. no se le dispensaba tratamiento alguno.

Al respecto, se nos señalaba que actualmente se había abierto un nuevo Centro de Atención Temprana en el Parque Roma, y a no tener cubiertas todas sus plazas, J. podía ser atendido previo pago, pero la familia había tenido conocimiento de que en el momento en que quedaran cubiertas las mismas, al niño no le podría seguir siéndole dispensada rehabilitación.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Instituto Aragonés de Servicios Sociales con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“El niño J. causó baja en el programa de Atención Temprana del IASS en septiembre de 2008 al estar siendo atendido de forma integral por parte de los servicios educativos en modalidad de educación especial.

Contrastada la queja formulada con el Centro de Parque Roma, en el que según afirma la familia, el niño está atendido previo pago, se puede certificar que este menor no está siendo atendido ni de forma presencial, ni por seguimiento, ni de ninguna otra forma en este Centro; es más, desconocen cualquier consulta o gestión realizada en nombre de J. Este menor no está siendo atendido de forma privada ni de forma pública en ningún Centro de Atención Temprana de la red IASS.

En relación al apartado final de la queja, en el que se nos solicita información "acerca de las posibilidades terapéuticas que le asisten a J.", le referimos que J tiene garantizada una atención integral en el Colegio de Educación Especial, que asegura entre otros tratamientos el servicio de rehabilitación en fisioterapia.

Igualmente asiste a controles regulares y seguimiento por parte de diferentes servicios en el Hospital Infantil, destacando el servicio de Neuropediatría, de Traumatología y Medicina Rehabilitadora, donde acude también la fisioterapeuta de su Centro Escolar a las revisiones que se le realizan.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Efectivamente, trasladada esta información a los interesados se nos manifiesta que el niño no está acudiendo a este nuevo Centro de Atención Temprana ya que en la actualidad está en periodo lectivo, pero que en este Centro se les informó de la posibilidad de acudir al mismo de manera privada hasta que todas las plazas fueran cubiertas.

Segunda.- Por otra parte, se nos señala que la familia presentó una reclamación en el Salud sosteniendo que J. padecía una enfermedad neurológica grave que le producía pluridiscapacidad, por lo que requería una rehabilitación continuada permanente para mejorar su calidad de vida.

Se añadía que durante sus primeros años de vida recibió dicho tratamiento por parte del Servicio de Rehabilitación del Hospital Infantil y de Atención Temprana y, al llegar a la edad de escolarización, se le dio de alta tanto en el Servicio de Rehabilitación como en el de Atención Temprana al entender que ya estaba escolarizado y que recibía el tratamiento necesario.

Se indicaba también que si bien era cierto que durante el curso escolar el niño recibe una atención integral, en los largos periodos vacacionales y, fundamentalmente, en los tres meses de verano, esta atención queda suspendida y la familia ha de recurrir, con gran esfuerzo, a servicios privados, ya que el resto de profesionales que atienden al niño les aconsejan para un mejor desarrollo la continuidad en el tratamiento.

Tercera.- Pues bien, al respecto, el propio Servicio de Medicina Física y Rehabilitación, en informe médico de 30 de julio de 2010, textualmente indica lo siguiente:

“En relación a la reclamación nº 837/10 perteneciente a J. comunico que debe ser atendido en los servicios del IASS al tratarse de atención al paciente crónico dependiente, bien en el Centro Base de C/ Santa Teresa o de Actur, según su proximidad a domicilio”.

Cuarta.- El tema que aquí se debate, ya fue objeto de varias Sugerencias que, en su día, no fueron aceptadas al entender que los menores están bien atendidos en la modalidad de educación especial.

No obstante, por la magnitud del tema, así como por el hecho de haber sido ya presentados cuatro casos en esta Institución demandando tratamiento durante varios meses al año por las razones antedichas, estimamos que estos supuestos deberían ser objeto de una especial atención y, al menos, replantearse el tema y tratar de buscar de entre las posibles, una solución que posibilite que estos niños recibieran atención durante casi cuatro meses al año.

Quinta.- Todos los informes médicos coinciden en afirmar que J. precisa de atención continuada permanente y, al respecto, en el escrito que nos han facilitado destacan que asiste a controles regulares y seguimiento por diferentes servicios del Hospital Infantil, destacando el servicio de Neuropediatría, de Traumatología y de Medicina Rehabilitadora, donde acude también la fisioterapeuta de su Centro Escolar a las revisiones que se realizan. Pues bien, se trata de consultas y revisiones periódicas, pero no de tratamientos continuados que redundan en el mejor desarrollo de los menores y que, además, por ser pacientes crónicos dependientes dicha asistencia ha de ser dispensada por los servicios del IASS.

Conviene también traer a colación las consideraciones jurídicas dictadas en un expediente que trataba este tema:

“Primera.- La cuestión que se plantea en la presente reclamación se circunscribe al hecho de que el menor ha sido dado de alta en el Programa de Atención Temprana al ser escolarizado en un Centro de Educación Especial, entendiendo los distintos

Departamentos a los que nos hemos dirigido que en dicho Centro escolar ya se está prestando una Atención Temprana Educativa y, en consecuencia, el niño no puede acceder a los recursos de atención directa que aporta el IASS.

Los familiares no presentan objeción alguna en relación con el programa que se está realizando desde los servicios educativos, ya que muestran su satisfacción con el nivel de apoyos recibidos por parte del Equipo multiprofesional del Centro pero, en cualquier caso, lo cierto es que en periodos vacacionales y fundamentalmente, durante el periodo estival, al niño no se le dispensa tratamiento alguno, sin poder olvidar que en verano el colegio permanece cerrado durante un lapso temporal superior a dos meses y, por ende, el niño no puede acceder a ninguno de los recursos que se proponen y se establecen como idóneos para su desarrollo durante ese periodo.

Segunda.- *La Ley 5/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, tiene por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución Española.*

El artículo 6.2 de esta Ley señala que existe discriminación indirecta cuando una decisión unilateral puede ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de discapacidad. Asimismo, el artículo 8.2 de la mencionada Ley determina que, en el marco de la política oficial de protección a la familia, los poderes públicos adoptarán medidas especiales de acción positiva hacia las familias cuando alguno de sus miembros sea una persona con discapacidad.

Al respecto, conviene mencionar que si los padres del menor hubieran optado por una plaza de educación integrada podrían proseguir con el tratamiento de Atención Temprana.

Tercera.- *En la exposición de motivos de la Orden de 20 de enero de 2003, del entonces Departamento de Salud, Consumo y Servicios Sociales, por la que se regula el Programa de Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Aragón se establece que los menores son una de las áreas de actuación del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, y se atribuye a dicho organismo la dirección del Programa de Atención Temprana, sin perjuicio de la colaboración de los órganos competentes en materia de salud y educación en orden a dispensar a los niños una protección integral.*

Del análisis del contenido de dicha Orden puede deducirse que son los Centros Base del Instituto Aragonés de Servicios Sociales los responsables de proponer un programa de atención individualizada para cada caso, incidiendo en diversas áreas: Atención al niño, a la familia, a la escuela e intervención en el entorno. Se observa, por ende, la compatibilidad de estos programas con la escolarización del menor. De hecho, en el área de Atención a la escuela, la citada Orden establece que en el programa se especificarán

los objetivos pedagógicos en colaboración con los Equipos de Atención Temprana educativos.

En opinión de esta Institución, las prestaciones del IASS reflejadas en la Orden de 20 de enero de 2003 son de índole sanitaria más que educativa, ya que proporcionan una atención puntual, especializada e individualizada y, en consecuencia, puede resultar deseable para la adecuada atención de un menor discapacitado en sus primeros años de vida que coexista el tratamiento individualizado que proporciona su inclusión en un Programa de Atención Temprana del IASS con su escolarización.

Además, en este caso en particular no podemos hacer abstracción del hecho de que se está demandando una Atención Temprana exclusivamente para el periodo en que el menor no está recibiendo tratamiento al permanecer cerrado el Centro escolar siendo que, tal y como señala en su informe el propio Departamento de Educación, Cultura y Deporte, “cualquier alumno escolarizado en un centro de educación especial recibe una atención educativa específica y adecuada a sus necesidades especiales en periodos escolares hábiles”, planteándose la carencia denunciada durante el periodo no lectivo.

Si bien es cierto que en la información proporcionada por el Departamento de Servicios Sociales y Familia se establece que dentro del protocolo de colaboración existente en el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte se ha acordado que los niños escolarizados en modalidad de educación especial pasen a recibir el “Programa de Atención Temprana desde los servicios educativos”, sería aconsejable que por las razones antedichas, se tratara de dar cobertura a estos supuestos, estableciendo determinadas premisas que posibilitaran la compatibilidad entre la Atención Temprana que aporta el IASS y la Atención Temprana educativa.

Cuarta.- *En definitiva, entendemos que la Administración ha de ofrecer alternativas a los padres para que, un alumno que está escolarizado en un Centro de Educación especial pueda seguir recibiendo los servicios que se prestan a través de los Programas de Atención temprana durante los largos periodos anteriormente señalados.”*

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 las reuniones de coordinación con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se plantee ese tema, tratando de reconsiderar la postura adoptada hasta el momento para posibilitar que estos menores crónico dependientes reciban tratamiento continuado durante todo el año.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.7. EXPEDIENTE 988/2010

Reclamación sobre el trato dispensado en urgencias.

“I.- HECHOS

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 aludía a que el pasado 24 de febrero de 2010. D. T. acudió al Servicio de Urgencias del “Hospital Miguel Servet”, presentado con posterioridad, en concreto, el x de marzo, una reclamación por la actitud del personal del control.

A tenor de lo que se nos señalaba, la respuesta que se dio al escrito no se correspondía con lo solicitado en el mismo, por lo que se requería que se contestase a los extremos planteados en la reclamación.

Tercero.- Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General 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 escrito en los siguientes términos:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Gerencia del Sector de Salud Zaragoza II por ser el asunto de su competencia, desde donde nos comunican que el método de triaje y clasificación de pacientes que se realiza a la llegada al Servicio de Urgencias distribuye a los pacientes en equipos de asistencia con diferentes niveles de gravedad, así como a varias especialidades médicas, con lo que es habitual que el orden de llegada no corresponda con el de llamada para ser atendido. El orden de llamada se realiza de forma escrupulosa dependiendo del nivel de gravedad, así como del equipo o especialidad asignados.

El cuaderno al que se refiere el Sr. G. es un registro interno en el que se anotan los pacientes avisados por megafonía para ser ubicados en el box correspondiente de asistencia. Así mismo nos informan que el personal con acceso al ordenador se encuentra perfectamente titulado y acreditado para el uso del mismo, los profesionales son serios en su comportamiento ya que se dedican a un tema tan delicado como la asistencia sanitaria.

Por otra parte nos comunican que ningún paciente que acude al Servicio de Urgencias se queda sin asistencia médica, salvo por decisión propia del paciente.”

Quinto.- A la vista de la contestación facilitada, esta Institución estimó oportuno solicitar una ampliación de la misma en los siguientes términos:

“En consecuencia, una vez proporcionado el contenido de su información al interesado, se nos señala que el malestar del paciente radica en que era la segunda vez que acudía a un Servicio de Urgencias por los fuertes dolores que padecía.

La primera de ellas, fue en el Hospital Militar, donde manifestaron al Sr. G. que acudiera al Hospital “Miguel Servet” porque allí no había especialista cardiovascular, que era lo que el paciente precisaba.

Por ello, el paciente acudió al Servicio de Urgencias del Hospital “Miguel Servet”, y después de esperar durante horas sin tener ninguna noticia al respecto, acude a interesarse a control y le informan que el cirujano cardiovascular se encuentra operando, pero que en media hora sería atendido, debiendo personarse nuevamente en control al trascurrir en exceso ese lapso temporal, y a la vista de el estado físico y emocional en que se encontraba, agravado por el trato humano que afirma le fue dispensado, fue cuando el paciente decidió acudir a otro Centro hospitalario de Zaragoza, donde fue atendido inmediatamente, monitorizado y tratado de la dolencia que en ese momento padecía.

Además, y según se informa, el paciente ha sufrido una grave enfermedad, cuyas secuelas irreversibles le impiden permanecer en la misma posición durante rato y, después de los hechos relatados, el Sr. G. decidió no volver a acudir al Hospital “Miguel Servet”.

Por todo ello, con el ánimo de tratar de dar alguna solución al tema, le agradecería que me indicara si se podrían aclarar con mayor detalle las cuestiones demandadas en reclamación presentada en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital “Miguel Servet”.

Sexto.- Nuevamente, la contestación que mereció esta solicitud fue la misma que la trascrita anteriormente.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución no puede entrar a cuestionar si la primera valoración efectuada en Urgencias fue o no la correcta a la vista de las circunstancias que concurrían en su persona, y si de la secuencia de acontecimientos se siguió rigurosamente el protocolo médico establecido al efecto.

Segunda.- No obstante lo anterior, con todas las salvedades y cautelas posibles por los motivos anteriormente citados, el caso descrito merecería ser objeto de una atención especial, tanto por las sucesivas visitas a distintos Centro sanitarios, como por las circunstancias que concurren en el paciente, que ha padecido una grave enfermedad y que, en consecuencia, tiene mermado su estado físico y con secuelas irrecuperables.

Tercera.- 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.

Por ello, en este supuesto en concreto, del análisis de la secuencia de acontecimientos, y sin perjuicio de manifestar que esta Institución es consciente de la profesionalidad de todo el personal del Servicio de Urgencias, se estima que, tomando en consideración los antecedentes clínicos del paciente, que venía del Hospital Militar donde le indicaron que acudiera a Urgencias del Hospital “Miguel Servet”, centro en el que permaneció muchas horas, decidiendo a la vista de lo expuesto ser asistido en otro Centro hospitalario público donde fue atendido inmediatamente, monitorizado y tratado de la dolencia que padecía, quedando ingresado durante unas horas, se debería tratar de dar respuestas más concretas a las cuestiones que plantea y, en cualquier caso, recibir las explicaciones oportunas para que el paciente no se quede con la sensación, a la vista de la contestación que le fue proporcionada, de que acudió a un servicio de urgencias cuando su situación no lo requería.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto elevar a su consideración la siguiente **Sugerencia:**

III.- RESOLUCIÓN

Que por parte del Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón se lleven a cabo las gestiones oportunas con el fin de que al paciente se le aclaren con

mayor detalle las cuestiones demandadas en la reclamación presentada en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital “Miguel Servet”.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia no fue aceptada por la Administración.

11.3.8. EXPEDIENTE 1373/2010

Tratamiento hospitalario.

“1.- HECHOS

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 la misma se hace alusión a lo que textualmente se transcribe:

“M. murió después de una larga enfermedad leucemia. Todo parecía ir bien después de dos trasplantes cuando un 28-6-2008 se sintió cansado y un familiar fue a darle la medicación que estos pacientes tienen que tomar apreciando que tenía fiebre, siendo que se había avisado a la familia que si tuviera más de 38° se tenía que deprisa al hospital pues la fiebre los deja sin defensas.

Y aunque los trasplantes se hicieron en Barcelona la familia acudió a Zaragoza donde se le había tratado hasta los trasplantes y conocían todo su historial. Se llegó al hospital clínico LOZANO BLESA la noche del sábado al domingo del 28-6-2008 donde se le ingresa por una otitis después de hacerle analíticas y ver que no había leucemia y que todo iba bien.

A los 11 días de ingresar sin haber cesado la fiebre con una debilidad exagerada, con dos bacterias reconocidas, con ictericia, sin apenas orinar y lo poco que orinaba era negro, se le manda a casa por mejoría .

Llevaban varios días sin hacerle analíticas porque el reservorio quedó inutilizado. Una mañana se acabó el gotero y aunque la familia llamó tardaron en venir, se llenó de sangre, se secó y no se pudo arreglar. Lo llevaron a quirófano para ver si lo arreglaban pero no pudieron y se lo quitaron porque ahora sólo podía servir para coger infecciones.

Pretendían ponerle otro pues lo necesitaba para la medicación y analíticas pero era tiempo de vacaciones y no tenían personal así que como la alimentación era por boca y no sabían lo que tenía lo enviaron a casa por mejoría a casa el 9-7-2008.

El día 10-7-2008 M. sigue muy mal y llamaron al médico de cabecera y les dice que les llevara una ambulancia a Zaragoza y la familia se opone porque en 11 días no se le hizo caso. Se decide llevarlo a Barcelona pero no está para hacerlo en una ambulancia y es trasladado en helicóptero. Llega al hospital San P. donde ingresa en la UVI de donde ya no salió y donde tuvo una agonía horrorosa lleno de goteros por todas partes,. en diálisis las 24h de todos los días que vivió desde que llegó a Barcelona, atado de pies y manos sin poderse mover de posición, pues la máquina de diálisis la tenía conectada al cuello .

Cuando llegó, no le funcionaban ni los riñones ni el hígado. En Barcelona sí se le puso un reservorio, se le daba la medicación por gotero y se le hicieron analíticas donde se vio que M. tenía un virus que no tiene remedio. En Barcelona no lo mandaron a casa lucharon por M hasta el último aliento.

Como ya se ha dicho, M. tuvo una agonía que se podría haber evitado si en Zaragoza se le hubiese hecho un poco más de caso cuando se quejaba, pero no había personal y era verano. Ahora sabemos que su muerte era inevitable..

Al día siguiente de morir M. cambiaron el informe donde ponían que se fueron de Zaragoza porque M. pidió el alta, cosa que es falsa ya que M. era menor porque tenía 15 años cuando enfermó y 17 cuando falleció. La familia no pudo entender que no hubiera más personal en Zaragoza para tener una mejor asistencia y así, haber podido tener una muerte más digna, pues el sufrimiento no hubiera sido tanto, y además, que no se diga que el alta la pidió M.”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- Pese a haber sido reiterada hasta en tres ocasiones la petición de informe, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única- 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*”.

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 por carecer de datos suficientes para valorar las circunstancias en el caso concurrentes.

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 Salud y Consumo de la Diputación General 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 al Justicia en sus investigaciones.”

11.3.9. EXPEDIENTE 1966/2010

Demora en intervención de una paciente

“I.- HECHOS

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 aludía a que la paciente, de 33 años de edad, estaba pendiente de una intervención de cadera derecha.

A tenor de lo que se nos señalaba, Doña S. llevaba más de ocho meses en lista de espera en Traumatología del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”.

Por último, se nos indicaba que por estos hechos, el pasado 13 de octubre de 2010 fue presentada una reclamación en el Servicio de Atención al Paciente.

Tercero.- Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y, en particular, acerca de la fecha aproximada en la que la paciente podría ser intervenida.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres 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”.*

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.

Segunda.- No obstante lo anterior, con todas las salvedades precisas por los motivos anteriormente expuestos, en el supuesto de que la paciente, a fecha actual, no hubiera sido intervenida, deberían agilizarse los trámites para que dicha intervención fuera llevada a cabo a la mayor brevedad.

III.- RESOLUCIÓN

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

Recordar al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General 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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que, de ser el caso, agilice los trámites para que la paciente sea intervenida quirúrgicamente.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.10. EXPEDIENTE 455/2011

Traslado inadecuado

“I.- HECHOS

Primero.- En fecha 15 de marzo de 2011 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 indicaba literalmente lo siguiente:

“Se quiere hacer constar el estado de indefensión que se encontró el día 26 de febrero del actual en el Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa D. J., que fue trasladado en ambulancia desde el Hospital de Alta Resolución del Pirineo.

El paciente solicitó ayuda al 112 desde el Camping Valle de Hecho donde reside en alquiler. El día 25 de febrero, sobre las 14,30 horas, se solicitó una ambulancia que acudió a los cinco minutos junto con un médico, y el paciente fue trasladado al Hospital referido antes en Jaca donde el trato y la atención fueron impecables por parte de todo el personal.

Debido al estado de salud del paciente fue trasladado en ambulancia al Hospital Universitario Lozano Blesa de Zaragoza para observación y valoración en el Departamento de Digestivo, así como para valoración psiquiátrica.

El problema radica al pasar al paciente a la Sala de Observación con el gotero puesto por vía intravenosa. Al manifestar querer ir al servicio sobre las 8 de la mañana y nadie acude para ayudar al Sr. I., por lo que al volver tropezó con cables y con el soporte del gotero, cayéndose al suelo y perdiendo la consciencia, sufriendo movimientos tónico-crónicos, trauma craneal, mordedura de lengua y sangrado

Por ello, el paciente solicitó que le fuera realizado un TAC, pero el médico que le atendía aconseja alta pendiente de valoración por psiquiatría, que fue dada el 26 de febrero de 2011 sobre las 13 horas, informando que debía ser trasladado en ambulancia al domicilio.

Sobre las 18 horas acude la ambulancia y el paciente ha de ser llevado al Camping Valle de Hecho, pero surgen problemas al parecer que era diferente la empresa que había llevado al Sr. I. al Hospital y la que le debía llevar al Camping y, finalmente, el paciente no fue trasladado al Camping....”.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al entonces Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón 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 citado Departamento no ha remitido contestación alguna a dicha petición.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- 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 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 de la Diputación General de Aragón impide que esta Institución pueda pronunciarse de modo concreto sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

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 **Recordatorio de Deberes Legales** al EXCMO. SR. CONSEJERO DE SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.”

11.3.11. EXPEDIENTE 1575/2011

Situación médica de un paciente

“I.- HECHOS

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 la misma se hacía alusión a lo que seguidamente se transcribe:

“E. fue diagnosticado como diabético el día 1 de Octubre de 2007, y estuvo hospitalizado durante 5 días en el Hospital Clínico de Zaragoza, atendido por la endocrina Dra. S., M^a A., y como jefe de endocrinos estaba el Dr. F.

E. fue dado de alta, el día 5 de Octubre de 2007 con más azúcar de la que ingresó, sin ponerle ninguna educadora para enseñarle a pincharse y todo lo que conlleva una diabetes mellit y sin firmar el alta médica el jefe de endocrinos.

El tratamiento a seguir fue insulina lenta LANTUS, más la insulina rápida NORVORAPID con unas cantidades mucho más altas que las puestas en su ingreso hospitalario.

La sorpresa de la familia fue cuando al día siguiente antes de comer E. empieza a temblar con sudor frío, fuertes taquicardias y muy desorientado, se miró la glucosa y tenía 70. Esto es normal a simple vista, pero no si horas antes en el desayuno tiene más de 300 de glucosa.

Si esto hubiera sido explicado, la familia no se hubiera asustado tanto. Al acudir al centro de salud de la Almunia, el doctor que atendió al paciente bajó rápidamente las dosis de ambas insulinas. Posteriormente, el día 10 de este mismo mes en consulta la doctora S. vuelve a subir las dosis más altas, diciendo que se arregla comiendo con una dieta de 800 calorías para un hombre de 24 años. Esto no se arregla y, sin embargo, hasta la próxima citación en tres meses después, viendo que las hipoglucemias son diarias y muy severas, el médico de familia le sube las calorías a 1200 y le baja ambas insulinas recomendando a la familia que hable con la Doctora porque en los análisis está muy descontrolada la tiroides y sin tomar medicación para esto.

La doctora S. dice que es todo normal y que lo que le pasa al paciente se llama " luna de miel".

Afirma que este periodo suele durar un máximo de un mes, y la familia dice que E. lleva así tres meses y que cada día pierde más peso. Por ello, se recomienda a una compañera en la Clínica La Forestas (Dra. M.), quién informa que es lo mismo, que se llama “luna de miel”.

Por ello, se interpuso una queja y al paciente le cambian de médico y le asignan el Doctor S.; durante este periodo de tiempo de más de tres meses aproximadamente es el médico de familia el que le pone 2 unidades de lantus, porque tiene muchísimos altibajos e hipoglucemias pasando de más de 300 de glucosa hasta llegar a quedarse en 26 después de cenar o de comer todos los días.

El médico de familia informa que a su entender, precisa cambiar de insulina, pues él cree que el organismo del paciente es resistente a esta insulina, sobre todo por las constantes hipoglucemias diarias con dos unidades de insulina lantus y que la pérdida de peso preocupante.

En la primera consulta con el Dr. C. el paciente solicita que le manden medicación para el tiroides y que le cambien de insulina puesto que esa no le va bien, el doctor insiste en que no precisa medicación para el tiroides y que la insulina no la cambia porque son todas iguales. El paciente dice que se ha informado en internet de que hay muchas clases de insulinas y el doctor le dice que no lea tanto y que siga con la misma insulina, aumentando nuevamente las dosis.

Por ello, acuden a otro doctor particular (Doctor P.) y dice que el organismo de Esteban es reactivo a esa insulina, y que le llama la atención la pérdida de peso y la fuerte ansiedad y depresión que padece. Le receta un tranquilizante llamado (lexatín i's caps) una cada doce horas.

E. sigue perdiendo peso hasta 18 kilos desde el principio de la diabetes llegando a pesar 57 kilos, su aspecto es malísimo muy demacrado con muchas ojeras, sin ganas de levantarse de la cama y con una gran depresión que le hace querer morirse, pues no quiere verse así, inútil para todo, sin ganas de vivir y siempre con las grandísimas hipoglucemias que cada vez le dejan peor.

Como esto continua, y a través de una amistad, encuentran una clínica diabética en Gijón, y el médico de familia dice que no pierdan tiempo en llevarlo porque encuentra a E. muy mal y hay que poner remedio a esta situación insostenible.

Se llama rápidamente y el paciente es citado informando que ha de quedar ingresado dos días porque su situación requiere urgencia. Se asustan de verlo, por su extrema delgadez y mal aspecto físico que tiene. Lo primero que intentan es subirle el ánimo y demostrarle que no es ningún bicho raro, sino un caso muy mal llevado, seguidamente le ponen medicación de tiroides y posteriormente para el colesterol, pues también estaban los niveles altísimos y lo más importante, le cambian las dos insulinas, controlando en cada momento como reacciona a la nueva medicación. También le aumentan a 1800 calorías la dieta y le dan información de todo lo que no le han enseñado en la seguridad social por error.

Cada semana se pone en contacto con la clínica mandan por e-mail sus glucemias, y E. encuentra un apoyo completo porque le orientan y controlan en todo momento. La segunda consulta con ellos fue a los seis meses por el mal estado del paciente. Actualmente acuden una vez al año a un chequeo completo.

Resultando, en esta Clínica les dicen que no le pueden quitar las hipoglucemias porque la primera insulina (lantus) le hizo un daño irreversible en su metabolismo, y no va a permitir a E. llevar una vida normal como cualquier diabético.

El médico de familia ha recetado a E. esertia por la fuerte depresión que padece.

Nuevamente se interpone una reclamación y se solicita cambio de hospital, si es posible Calatayud, lo que es concedido aunque allí tampoco pueden hacer mucho más. Ha sido regulado y, a fecha actual, lo único bueno es que ha cogido algo de peso.

El endocrino de Calatayud le aconseja ponerse en manos de un psicólogo y de psiquiatra para intentar mejorar la fuerte depresión y ansiedad que sigue teniendo.

Tiene un buen equipo psiquiátrico que hacen durante este periodo de tiempo de su enfermedad lo que pueden.

Agota el año de baja y también la prórroga de seis meses que le concede la seguridad social.

Una vez acabado este periodo lo mandan a trabajar sin poder, y el jefe dice que en esas condiciones no lo puede coger, y le hace un despido objetivo.

E. estaba fijo en la empresa. Actualmente está agotando el paro.

E. tiene unas serias limitaciones tanto físicas como psíquicas, y no puede hacer ningún tipo de trabajo, pues incluso estando en el sofá sufre hipoglucemias. Depende de unos horarios para pincharse (cinco veces diarias) y para comer.

Muchas veces con las hipoglucemias no remonta si no es con GLUCALON, que es una inyección que él mismo no puede ponerse por el temblor que le entra en el cuerpo, también tiene lapsus mentales que le dejan en blanco durante unos minutos mientras perdura el estado de la hipoglucemia”.

Tercero.- Habiéndose examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma interesando, en particular, qué posibilidades asistían a E.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información, el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece que “*todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones*”, y añade que “*las*

autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada en todas sus dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora”.

Segunda.- La falta de contestación de la Diputación General de Aragón impide que nuestra Institución se pueda pronunciar después de haberla oído sobre la cuestión suscitada en la presente queja.

Tercera.- No obstante lo anterior, con todas las salvedades y cautelas posibles por los motivos anteriormente citados, de la secuencia de acontecimientos puede deducirse que el paciente debe ser objeto de una atención especial y de un seguimiento exhaustivo.

Cuarta.- En la documentación aportada por la interesada obra un informe médico emitido por un facultativo privado en el que se hace constar, entre otras muchas cuestiones, que *“tras un alta hospitalaria el informado presentó una clínica de abundantes y gravísimas hipoglucemias, no objetivándose mejoría, a lo que contribuyó un deficitario control posterior de la diabetes así como un hipotiroidismo con una TSH elevada que mostraban los análisis realizados al ingreso y que no fue tratado hasta que meses después su médico de atención primaria detectó esta omisión en el tratamiento. Así como una elevación de los niveles de colesterol. En la actualidad, el informado refiere crisis hipoglucémicas imprescindibles acompañadas de temblores, fatiga, sudoración, nerviosismo, desorientación, mareos y pérdida de equilibrio con caída”.*

Quinta.- 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.

Sexta.- Esta Institución no puede entrar a valorar, ni tiene competencias para ello, si el tratamiento médico que se le dispensa al paciente es o no el adecuado a la vista de su estado pero, tanto por la situación física como psíquica en la que se encuentra el mismo, entendemos ha de ser objeto de un seguimiento exhaustivo, tratándosele de aclarar cuantas dudas e incertidumbres se le planteen y facilitándole todos los informes clínicos atinentes a su patología.

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 siguientes resoluciones:

III.- RESOLUCIÓN

Recordar al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General 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 al Justicia en sus investigaciones.

Sugerir al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón se lleven a cabo las gestiones oportunas con el fin de que se lleve a cabo un seguimiento exhaustivo del paciente que le permita, en la medida de lo posible, que mejore su estado de salud y, en consecuencia, tenga una mejor calidad de vida, facilitándose cuanta información sea requerida.”

Respuesta de la administración

Hasta la fecha de elaborar este expediente la Administración no ha dado respuesta a la Sugerencia.

11.3.12. EXPEDIENTE 9/2011

Lista de espera en el Servicio de Oftalmología en el Hospital de Barbastro.

“I.- HECHOS

Primero.- El pasado 4 de enero de 2011 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 lo que textualmente se transcribe:

“1) Desde Atención al Paciente llamaron a Doña M^a I. el día 5 de noviembre de 2010 y le comunicaron que iban a enviar una carta al Royo Villanova, en concreto a Urgencias del Royo Villanova indicando que cuando llegara allí deberían ingresar a la paciente para ponerle un tratamiento contra el dolor que estaba padeciendo.

De hecho, cuando la paciente fue a urgencias la carta estaba en el ordenador de la doctora que le atendió.

Pues bien, el día 10 de noviembre, la Sra. A. fue atendida en urgencias por una doctora que se llamaba E. que ordenó ponerle un Valium inyectado que hizo el efecto contrario al

pretendido porque aparte de no aliviarle el dolor ni relajarle, estuvo toda la noche en vela.

Además la doctora hizo dos recetas a la paciente, en la que en una de ellas no escribió ningún texto, y comentó que no se puede ingresar desde urgencias si no es por un facultativo.

También indicó a la paciente que fuera a buscar a la MAZ una radiografía que me habían hecho el 20 de octubre.

2) Por otro lado, también se quiere exponer que han extraviado un scanner del brazo izquierdo, solicitado en mayo cuando la Sra. A. fue al Traumatólogo porque se le dormía el brazo, scanner que se realizó el 29 de junio a las 15:25 y se supone que el resultado iba a estar al mes. El día 10 de noviembre (habían transcurrido 5 meses) la paciente tenía cita en la consulta de traumatología para el resultado del mismo y en ella le comunican que se había extraviado el scanner. El día 15 de diciembre volvió a ir al traumatólogo y por fin lo habían encontrado, determinando en el mismo que tenía una pequeña protusión que oprimía el nervio y que por eso se dormía el brazo, y al interesarse por un posible remedio se comenta a la paciente que no se pueden quitar 20 años.

Desde el día que realizaron a la Sra. A. la infiltración hiato sacro con doble dosis de Trigon, el 23 de noviembre, la misma no ha conseguido levantar cabeza.

El mismo día además tenía cita para realización del scanner que le había solicitado la médica de cabecera y no pudo acudir.

A los 4 días de la intervención el 27 de noviembre tuvo que ir a urgencias del centro de salud, porque no soportaba el dolor y porque no tenía movimiento en la pierna izquierda. Allí lo único que pudieron hacerle fue ponerme un inyectable de Celestone.

El jueves día 2 de diciembre fue a la médica de cabecera, que volvió a solicitar el scanner y le dio una dosis de inyectables de Inzitan que le administraron desde el día 3 hasta el día 8 de diciembre, y que tampoco han mejorado su situación.

El 15 de diciembre en la visita al traumatólogo éste informa a la Sra. A. que se le debía ingresar para hacer 2 pruebas, un scanner y un electromiograma porque la solución que veía era operar ya que el canal del ciático estaba estenosado (aún no se sabe si por hernias discales o por qué motivo) por eso necesitaba hacer las pruebas.

La paciente no entendía el motivo del ingreso, por lo visto este es el protocolo que se sigue para adelantar las pruebas, en vez de ser ambulatorias.

El 16 de diciembre ingresó en el Hospital Royo Villanova porque es el que le corresponde, pero una de las pruebas no se podía hacer allí porque carece de aparatología y por lo tanto había que hacerlo en el Hospital Miguel Servet.

Ello conlleva que la paciente va a producir un gasto de hospitalización, más un gasto de transporte de ambulancia ida y vuelta de un hospital a otro. Y se dice iba a producir este gasto, porque al exponerse el tema en el hospital el día 17 de diciembre le dieron el alta ya que el scanner se lo harían a la semana siguiente, exactamente el día 21 de diciembre, pero el electromiograma al ser en el otro hospital se lo harán por ambulatorio, lo que significa que la paciente va a tener que estar todavía unos cuantos meses más esperando a la realización de la prueba y otro tanto esperando a la operación.

Está ya en una situación desesperada, lleva sin poder dormir 3 meses y ha perdido musculatura en la pierna. Necesita que se agilice todo lo antes posible.”

Tercero.- Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General 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:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Gerencia del Sector de Salud Zaragoza I, desde donde nos comunican que con fecha 21 de diciembre de 2010, se le realizó Resonancia Magnética Nuclear de columna lumbar y el día 25 de enero de 2011 el Electromiograma al que hacía referencia, en el Hospital Universitario Miguel Servet. El 31 de enero de 2011 la paciente acudió a consulta de Dr. A. del C.M.E. Grande Covián donde le dieron los resultados de dichas pruebas.”

Quinto.- Una vez trasladada la información a la interesada se nos indicó que, efectivamente, dichas pruebas fueron realizadas y la Sra. A. fue vista en consulta de Traumatología del Hospital Miguel Servet.

En dicha consulta el facultativo indicó que iba a elaborar un informe a la Unidad de Columna para que la paciente fuera citada, y la Sra. A. solicitó dicha cita ese mismo día, pese a no contar con el informe.

A tenor de lo que se nos señala, se ha puesto de manifiesto a la paciente que la lista de espera es de dos años, siendo que la Sra. A. padece tantos dolores que la medicación no le hace efecto y no tiene, además, un diagnóstico de la dolencia que padece.

Por ello, solicitamos aclaración de esos extremos.

Sexto.- A pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra petición ampliación de información, hasta la fecha actual no se ha obtenido 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 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, según informa la interesada, al momento de redactar la reclamación la lista de espera para la Unidad de Columna era de dos años.

No obstante lo anterior, si la Sra. A. está padeciendo unos fuertes dolores y no sabe el diagnóstico de su enfermedad, a entender de esta Institución debería analizarse su caso y tratar de buscar una solución para mejorar su calidad de vida.

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.

III.- RESOLUCIÓN

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

Primero.- Que se lleven a cabo las gestiones oportunas con el fin de que a la paciente le sea aplicado un tratamiento que le permita mejorar, en lo posible, su calidad de vida.”

Respuesta de la administración

Hasta la fecha de elaborar este informe, la Administración no ha contestado a la Sugerencia.

11.3.13. EXPEDIENTE 2060/2010

Denuncia asistencia sanitaria inadecuada

“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 que el pasado 29 de noviembre de 2010, Doña C. presentó una reclamación en el Servicio de Atención al Paciente del Hospital Universitario Miguel Servet ya que, a entender de la reclamante, a consecuencia de la actuación de una matrona del Centro de Salud se le habían ocasionado una serie de perjuicios en su salud.

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón 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 Departamento de Salud y Consumo no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- 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 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.

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 Salud y Consumo de la Diputación General 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.”

11.3.14. EXPEDIENTE 749/2011

Lista de espera en el Servicio de Oftalmología en el Hospital de Barbastro.

“I.- HECHOS

Primero.- El pasado 3 de mayo de 2011 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 hacía alusión a que en mes de junio del pasado año, Doña I. tenía que ser visitada en el Hospital de Barbastro para la revisión de la vista, ya que tiene cataratas y tensión alta en sus dos ojos y, hasta la fecha actual y pese a haberse puesto en contacto con Atención al Paciente, la Sra. P. no había sido citada.

Tercero.- Habiendo examinado dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada en la misma.

Cuarto.- A pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra petición de información, hasta la fecha actual no se ha obtenido 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 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, al momento de redactar la reclamación la lista de espera para consulta de oftalmología era de casi un año.

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.

III.- RESOLUCIÓN

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

Primero.- Que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en el Servicio de Oftalmología del Hospital de Barbastro y, de detectarse alguna deficiencia asistencial susceptible de subsanación o mejora, se adopten las medidas precisas que posibiliten que las listas de espera en esta especialidad estén dentro de los estándares aceptables en los Centros sanitarios, adecuando su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

Segundo.- Que de no haber sido citada la paciente a fecha actual, se lleven a cabo las gestiones necesarias para que la Sra. P. sea visitada por el especialista.”

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

11.3.15. EXPEDIENTE 820/2011

Resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial.

“I.- HECHOS

Primero.- El pasado 13 de mayo de 2011, 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 que en septiembre de 2009, la niña S. sufrió una caída que le produjo daños en su brazo derecho.

Fue atendida de urgencia en el Hospital Comarcal de Barbastro, siendo diagnosticada de fisura de cúpula radial derecha sin desplazamiento, recomendando control en 20 días.

Se añade que, tras varios controles, el Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del mismo emitió un informe en fecha 23 de marzo de 2010 indicando movilización activa del codo en flexoextensión y pronosupinación, señalando también que esas limitaciones en la función normal de codo son habituales y requieren largos periodos de rehabilitación.

En definitiva, se sostiene que los daños se produjeron porque en el Hospital de Barbastro no se le realizó control alguno adecuado para valorar el proceso evolutivo de Sara, entendiéndose que si se hubiera hecho un correcto control, se hubiera objetivizado la patología que presentaba y se habría tratado quirúrgicamente como corresponde a este tipo de lesiones.

Por último, se nos indicaba que por estos hechos, el pasado 15 de julio de 2010 se había presentado una reclamación de responsabilidad patrimonial como consecuencia de la asistencia recibida en el Hospital de Barbastro.

Tercero.- Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo y dirigirnos al entonces Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón 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 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”*.

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.

Segunda.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, puesto que ese Departamento no ha dado contestación a nuestras peticiones de información, el objeto de la queja se circunscribe a la falta de resolución ante una petición reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por una particular contra la Administración Sanitaria. La petición se realizó en fecha de 15 de julio de 2010, habiendo sido admitida a trámite el 8 de

septiembre del mismo año, pero sin que con posterioridad se haya dictado ni notificado a la interesada resolución alguna de conclusión del expediente.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración Sanitaria, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución.

Sin embargo, y sin perjuicio de volver a reiterar que no resulta posible contrastar datos dada la falta de información del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, en cuanto a la falta de tramitación y resolución de dicha reclamación de responsabilidad patrimonial deben recordarse los preceptos del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo que regulan los trámites de incoación, instrucción, audiencia, informe y terminación de esta clase de procedimientos.

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.”

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:

Recordar al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General 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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que, de ser el caso, impulse la tramitación y resolución del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de la queja.”

Respuesta de la Administración.

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

11.3.16. EXPEDIENTE 1499/2011

Problemática con las recetas en la Comunidad Autónoma de Cataluña a pacientes crónicos aragoneses.

Respecto a la problemática con que se encontraron algunas personas residentes en la Comunidad Autónoma de Aragón desplazadas temporalmente a Cataluña para la obtención de medicamentos, el Sindic hizo llegar el pasado mes de marzo al Departamento de Salud de la Generalitat de Catalunya algunas recomendaciones relacionadas con este asunto.

Concretamente, sugirió que valorase la conveniencia de dictar alguna circular o instrucción sobre las condiciones de renovación de tratamientos de larga duración a pacientes crónicos en el caso de personas desplazadas temporalmente, con el fin de aclarar las dudas que se hubiesen podido ocasionar a raíz de escritos anteriores de la Región Sanitaria de Tarragona, y de evitar interpretaciones erróneas o una aplicación inadecuada de la normativa vigente.

También sugirió que se impulsasen desde el ámbito del Servicio Catalán de la Salud - CatSalut- actuaciones tendentes a posibilitar la conexión con los sistemas de tramitación telemática de la prestación farmacéutica de otras comunidades autónomas.

En contestación a estas recomendaciones, el Departamento de Salud ha indicado que, por lo que respecta a las condiciones de renovación de tratamientos de larga duración, debe aplicarse la normativa de ámbito estatal sobre atención sanitaria a personas desplazadas de otras comunidades autónomas.

También informa que el Servicio Catalán de la Salud está estudiando normas internas que regulen un procedimiento de actuación que facilite a los agentes implicados la coordinación de la prestación farmacéutica de personas desplazadas en el ámbito de la red sanitaria de utilización pública.

Finalmente, señala que se está trabajando conjuntamente con el Ministerio de Sanidad y Consumo para alcanzar un modelo estatal homogéneo de atención sanitaria a personas desplazadas temporalmente, así como también para hacer operativa la interconexión telemática de la prestación farmacéutica entre comunidades autónomas.

Cabe esperar, por tanto, que estas iniciativas contribuirán a evitar problemas como los que dieron origen a esa actuación y a facilitar la gestión de la prestación, tanto para las personas usuarias como para los servicios de salud. Con todo, el Síndic he expresado al Departamento la necesidad de asegurar que no se produzca ninguna otra situación de este tipo, y a este fin ha instado a acelerar al máximo las medidas expuestas.

Asimismo ha incidido en la necesidad que, con independencia de las actuaciones que puedan llevarse a cabo entre las comunidades autónomas y el Ministerio sobre la cuestión de la atención sanitaria a personas desplazadas, se asegure en todo caso que se facilita a todas las personas el acceso a los servicios y prestaciones a los que tienen derecho en el ámbito de Servicio Nacional de Salud, en condiciones de igualdad efectiva, y que se garantice una aplicación correcta por parte de todos los centros y servicios sanitarios.

Además de lo expuesto, también hemos tenido conocimiento de que, finalmente, Aragón y Cataluña han firmado un acuerdo por el que se garantiza la atención sanitaria adecuada entre ambas comunidades y la dispensación de recetas, ya que se ha de garantizar la accesibilidad de todos los usuarios a los servicios sanitarios en condiciones de igualdad.

11.3.17. EXPEDIENTE 1179/2010

Atención bucodental a pacientes discapacitados.

“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 el mismo se hacía alusión a que el pasado 9 de julio de 2010, Doña P. presentó una reclamación ante al Dirección General de Atención al Usuario solicitando una asistencia sanitaria bucodental para su hijo, D. J., de 37 años de edad, que tiene una discapacidad psíquica del 79% y que, por su actitud, precisaba anestesia general.

TERCERO.- Habiendo examinado dicho escrito se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al entonces Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

CUARTO.- La respuesta del Departamento competente fue la siguiente:

“La cartera de servicios de atención a la salud bucodental del Sistema Aragonés de Salud varía según el grupo de población al que van dirigidas las actuaciones. En el caso de personas con determinada discapacidad, a causa de su deficiencia, no son capaces de mantener, el necesario autocontrol que permita una adecuada atención a su salud bucodental, sin ayuda de tratamientos sedativos. Por este motivo, para facilitarles los anteriores servicios estos pacientes son remitidos a aquellos ámbitos asistenciales donde se les puede garantizar su correcta asistencia y así se vienen realizando las exodoncias quirúrgicas con anestesia.

Igualmente el Departamento de Salud y Consumo es consciente de la mayor dificultad de las personas con discapacidad para acceder tanto a los servicios de odontología como a otros servicios, con independencia de que estén financiados por la Administración pública o a expensas del propio ciudadano.

La dificultad principal para aplicar tratamientos odontológicos con anestesia general está en la valoración ajustada de riesgo/beneficio. Debe evaluarse el conjunto de complejas patologías que coexisten en estos pacientes y en ocasiones sus tratamientos terapéuticos de base, contienen fármacos que deben suspenderse durante periodos de tiempo previos a la anestesia y establecer un plan terapéutico a largo plazo por odontólogos con experiencia en este tipo de pacientes complejos, para evitar el encarnizamiento terapéutico al que podría llegarse si se aplicasen los protocolos generales.

Por ello entre las actuaciones sobre grupos de riesgo, y específicamente para los discapacitados, figura la puesta en marcha de una unidad odontológica específica que facilite el acceso al diagnóstico y tratamiento y mejore la calidad de vida de estas personas”.

QUINTO.- A la vista de la contestación transcrita, consideramos oportuno solicitar una ampliación de información en los siguientes términos:

“En consecuencia, sin perjuicio de valorar positivamente que entre las actuaciones sobre grupos de riesgo y, específicamente, para los discapacitados, figura la puesta en marcha de una unidad odontológica específica que facilite el acceso a diagnóstico y tratamiento y mejore la calidad de vida de estas personas, le agradeceré que me amplíe la información remitida, indicándome aproximadamente cuándo podrá ser puesta en funcionamiento dicha unidad y, en cualquier caso, fecha aproximada en la que a D. J., que tiene una discapacidad psíquica del 79% podrá ser sometido al tratamiento odontológico que precisa.”

SEXTO.- Nuevamente, se nos señala que se está trabajando en la modificación de la Cartera de Servicios para la asistencia bucodental a determinadas situaciones excepcionales de discapacitados y, para ello, se está pendiente de reuniones con diferentes entidades con el fin de trabajar la población diana objeto de estos servicios, sin poder concretar una fecha ya que depende de variables como la disponibilidad de los clínicos que necesiten para su asistencia.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Hemos de reiterar, de nuevo, que esta Institución asume y valora positivamente el hecho de que se esté estudiando la modificación de la Cartera de Servicios para la asistencia bucodental para personas con discapacidad, figurando la puesta en marcha de una unidad odontológica específica para facilitar el acceso al diagnóstico y tratamiento y que conllevará que mejore la calidad de vida de estas personas.

Sin perjuicio de ser conscientes de que para su asistencia se debe disponer de los clínicos precisos, el paciente lleva más de un año esperando un tratamiento odontológico y su salud bucodental empeora día a día.

SEGUNDA.- La Constitución Española consagra en su artículo 103.1, entre otros, el principio de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública. Asimismo, en su artículo 14 se establece el derecho a la protección de la salud y se indica que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

TERCERA.- Por otra parte, el artículo 3.1 de la Ley 14/1986, General de Sanidad, determina que *“los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud”*. Además, el artículo 6.2 prevé que las actuaciones de las

Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que deben estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De la normativa anterior se concluye que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

CUARTA.- La Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en su artículo 4 c), relativo a los derechos de los ciudadanos establece que los ciudadanos gozan del derecho *“a una atención sanitaria adecuada a las necesidades individuales y colectivas, orientada a conseguir la recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la menor lesividad posible, de sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.”*

QUINTA.- Pues bien, vistas las circunstancias concurrentes en este caso y, tomando en consideración el tiempo de espera del paciente, esta Institución estima que deberían agilizarse las gestiones necesarias para que, efectivamente, el tratamiento preciso sea aplicado a la mayor brevedad posible, bien en la anunciada Unidad odontológica específica que va a ser creada, bien en aquellos ámbitos asistenciales donde se pueda garantizar su correcta asistencia, existiendo un precedente anterior en expediente 73/2006, en el que una persona con discapacidad fue derivada a un centro concertado que contaba con los medios adecuados para tratar la patología que padecía el paciente.

No obstante, ya que por parte de ese Departamento se aprecia voluntad de superar cualquier disfunción que pudiera producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, siendo especialmente sensibles tratándose de un paciente discapacitado, 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 resultado elevar a su consideración lo **siguiente SUGERENCIA:**

III.- RESOLUCIÓN

Que, atendiendo a las circunstancias expuestas, se adopten las medidas adecuadas para que a la mayor brevedad posible al paciente le sea practicado el tratamiento odontológico que precise.”

Respuesta de la Administración:

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

11.3.18. EXPEDIENTE 1998/2010

Falta de atención a la familia ante el trastorno bipolar sufrido por la madre, con riesgo para la integridad física de los dos hijos menores de edad y el cónyuge.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que la interesada relataba su desazón en relación a una paciente de la Unidad de Psiquiatría del Hospital C, doña S, diagnosticada desde hacía ya seis años de un trastorno bipolar.

Esta paciente estaba teniendo una conducta agresiva respecto de su cónyuge y sus hijos de seis y trece años respectivamente como consecuencia del desorden en la ingesta de la medicación prescrita, por lo que la familia se estaba planteando incluso la necesidad de un internamiento en contra de la voluntad de la paciente.

Sin embargo doña S venía negando dichos extremos, tomando la medicación únicamente en los momentos de las citas de terapia al objeto de aparentar normalidad, y el facultativo encargado de su seguimiento, el Dr. P, Psiquiatra y Jefe de la Unidad de Psiquiatría del Hospital C se había negado, según la queja, a recibir al cónyuge que desea explicar, sin la presencia de la paciente, cual es la situación de desorden existente así como el riesgo para la integridad física de sus hijos menores de edad y la suya propia y necesita información acerca de cómo afrontar y reaccionar ante el problema.

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, el 20 de diciembre se envió un escrito a la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada, y rogando que se dirigiera al Dr. P, Psiquiatra y Jefe de la Unidad de Psiquiatría del Hospital C, para que valorase la oportunidad de recibir a Don I, cónyuge de doña S, a fin de tener conocimiento de la situación de riesgo existente para éste y los menores, hijos de ambos, valorando incluso, si fuese necesario, el internamiento no voluntario de la paciente.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 15 de febrero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Nos hemos dirigido al Dr. P para que valore la oportunidad a la que la queja hace referencia. Además, nos ha informado del caso, habiendo comprobado que, al tratarse de una persona con enfermedad mental grave, se hace desde los Servicios de Salud Mental correspondientes, un abordaje integral, que incluye atención familiar.”

CUARTO.- Sin embargo, la queja se fundaba precisamente en la absoluta ausencia de abordaje integral del problema y en la carencia de atención familiar, haciendo especial hincapié en el desamparo sentido por los familiares, y especialmente por el cónyuge, a quien los especialistas consultados no han ofrecido más solución que la separación conyugal, opción que él descarta, toda vez que a lo que aspira, según se manifiesta la queja, es a cuidar de su mujer, no a separarse de ella para quedar liberado del problema.

En atención a lo anterior, y en vista de la respuesta ofrecida por el Departamento de Salud y Consumo, se solicitó a éste, el 21 de febrero, ampliación de la información suministrada, en orden a que especificara en qué iba a consistir el abordaje integral con inclusión de atención familiar, todo ello al objeto de transmitir la respuesta al interesado, sin que se haya recibido contestación alguna emitida desde el Departamento citado.

En los sucesivos recordatorios de solicitud de ampliación de información esta Institución ha puesto en conocimiento del Departamento de Salud y Consumo que el Doctor P sigue sin haber recibido al cónyuge de la paciente.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Departamento de Servicios Sociales y Familia no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- El REAL DECRETO 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, publicado en BOE nº 222 de 16 de septiembre, regula, en su Anexo III, la Cartera de servicios comunes de atención especializada, y en concreto dedica el punto 7 a la Atención a la salud mental, prescribiendo que la misma:

“Comprende el diagnóstico y seguimiento clínico de los trastornos mentales, la psicofarmacoterapia, las psicoterapias individuales, de grupo o familiares (excluyendo el psicoanálisis y la hipnosis), la terapia electroconvulsiva y, en su caso, la hospitalización. La atención a la salud mental, que garantizará la necesaria continuidad asistencial, incluye:

1. Actuaciones preventivas y de promoción de la salud mental en coordinación con otros recursos sanitarios y no sanitarios.

2. Diagnóstico y tratamiento de trastornos mentales agudos y de las reagudizaciones de trastornos mentales crónicos, comprendiendo el tratamiento ambulatorio, las intervenciones individuales o familiares y la hospitalización cuando se precise.

3. Diagnóstico y tratamiento de trastornos mentales crónicos, incluida la atención integral a la esquizofrenia, abarcando el tratamiento ambulatorio, las intervenciones individuales y familiares y la rehabilitación.

4. *Diagnóstico y tratamiento de conductas adictivas, incluidos alcoholismo y ludopatías.*
5. *Diagnóstico y tratamiento de los trastornos psicopatológicos de la infancia/adolescencia, incluida la atención a los niños con psicosis, autismo y con trastornos de conducta en general y alimentaria en particular (anorexia/bulimia), comprendiendo el tratamiento ambulatorio, las intervenciones psicoterapéuticas en hospital de día, la hospitalización cuando se precise y el refuerzo de las conductas saludables.*
6. *Atención a los trastornos de salud mental derivados de las situaciones de riesgo o exclusión social.*
7. *Información y asesoramiento a las personas vinculadas al paciente, especialmente al cuidador/a principal.”*

Pues bien, lo que en el caso que nos ocupa se reclama en la queja no es más que lo que ya contempla la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud: una atención integral con intervención familiar y la información y asesoramiento a las personas vinculadas al paciente, especialmente el cuidador principal, a saber, su marido.

Esta Institución desconoce, y es cuestión ajena a sus competencias, si esa intervención familiar, información y asesoramiento al cuidador ha de realizarse a través del Facultativo Especialista que atiende a la paciente, y que considera que no requiere recibir al cónyuge o ha de ser de otro modo.

Sin embargo sí parece claro que en este caso el Servicio Aragonés de Salud no está garantizando esta prestación, situando a la familia en una situación de desamparo, de desconocimiento de recursos personales de respuesta o de posibilidades de actuación, más allá de la separación conyugal, con el consiguiente riesgo físico para todos los miembros que la integran, incluidos los hijos menores de edad.

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón el siguiente Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA:

Que en atención a la patología sufrida por doña S se le facilite a ella, como paciente, y a su familia, atención integral de la grave enfermedad mental padecida, que incluya intervención familiar y la información y asesoramiento a las personas vinculadas al paciente, especialmente su marido como cuidador principal, procurándole las nociones y

estrategias de actuación necesarias, y citándole, si procede, con el Psiquiatra que realiza el seguimiento de la paciente.”

Respuesta de la administración:

Esta Sugerencia ha sido aceptada.

11.3.19. EXPEDIENTE 227/2011

Escasa puntuación otorgada a la minusvalía en el baremo por el que se rigen los concursos para la adjudicación de nuevas oficinas de farmacia en Aragón.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante Resolución de 11 de enero de 2011, de la Dirección General de Planificación y Aseguramiento del Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, publicada en BOA de 17 de enero, se convocó el concurso para la adjudicación de nuevas oficinas de farmacia de conformidad con la Ley 4/1999, de 25 de marzo, de ordenación farmacéutica para Aragón.

Diversas informaciones aparecidas en prensa sugerían que la vigente normativa no estaría concediendo suficiente relevancia al hecho jurídico del reconocimiento de una situación de incapacidad en el baremo para el cómputo de los méritos de los aspirantes.

SEGUNDO.- En atención a lo anterior se acordó incoar expediente de oficio, efectuando la oportuna asignación del para su instrucción. A tal fin, se envió con fecha 10 de febrero de 2011 un escrito a la Consejera del Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Departamento citado se recibió el 16 de marzo, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“La Ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica para Aragón, establece en sus artículos 12 y siguientes, unos criterios de planificación definidos para la autorización de apertura de nuevas oficinas de farmacia en la Comunidad Autónoma de Aragón. Dichos criterios atienden a garantizar la atención farmacéutica de la población adecuada a las prioridades geográficas y demográficas de Aragón, un uso racional de los medicamentos y a posibilitar un más alto nivel de calidad y equipamiento en la dispensación de medicamentos.

La demarcación territorial para la planificación farmacéutica del territorio de Aragón está constituida por las zonas de salud, que constituyen el marco territorial de la Atención Primaria de salud, siendo la demarcación poblacional y geográfica fundamental, capaz de proporcionar una atención continuada, integral y permanente.

El procedimiento para la autorización de nuevas oficinas en Aragón, ha de responder, por tanto, a la planificación previa realizada por la Administración, en función de los criterios fijados en la Ley 4/1999, no encontrándose contemplada, en el momento actual, en el baremo establecido, en base a esos criterios, para los procedimientos de adjudicación de nuevas oficinas de farmacia, la posibilidad de reserva de cierto número de oficinas de farmacia, para personas con discapacidad.

No obstante lo anterior, nuestra Ley de Ordenación Farmacéutica, dispone en el referido artículo 24.3, apartado h), que la condición legal de persona con minusvalía será un factor a tener en cuenta en el baremo del procedimiento.

Concretamente y para hacer efectivo lo dispuesto en el artículo 24.3.h) de la Ley 4/1999, en relación al factor de minusvalía, el Anexo del Reglamento, aprobado por Decreto 197/2009, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, que desarrolla la mencionada Ley, incluye un apartado específico en el baremo de los concursos para la adjudicación de nuevas oficinas de farmacia (APARTADO VI. MINUSVALÍAS), otorgando 0,5 puntos a aquellos concursantes que acrediten la condición legal de minusválido con una minusvalía superior al 33%.

Y así, tal como viene establecido en la normativa vigente, ha quedado plasmado en las bases de la convocatoria del reciente concurso para la adjudicación de nuevas oficinas de farmacia convocado por Resolución de 11 de enero de 2011, de la Dirección General de Planificación y Aseguramiento.

Mencionar, que la Ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica para Aragón, vigente desde el 7 de abril de 1999, ha sido objeto recientemente de una modificación urgente por procedimiento de lectura única, por Ley 1/2010, de 1 de marzo, únicamente con el objeto de agilizar y dar una mayor seguridad jurídica a los procedimientos de autorización de apertura de nuevas oficinas de farmacia y, de esta manera, conseguir un mejor servicio al ciudadano.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.-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 prevé la concesión de 0,5 puntos por minusvalía superior al 33% frente a los 100 puntos máximos que pueden obtenerse por el resto de conceptos susceptibles de valoración, de los cuales 40 por experiencia profesional, 20 por méritos académicos, 20 por oposiciones y actividades de formación, 13 por docencia, y 7 por Publicaciones, comunicaciones y participación en programas sanitarios.

En definitiva la situación de minusvalía no goza de peso específico en el baremo ni supone factor no ya decisorio sino siquiera relevante en la resolución de los concursos.

SEGUNDA.-Frente a la escasa atención que la normativa mencionada presta a la minusvalía, existen otros ejemplos mucho más firmes en ese sentido, que sin ser, desde

luego, aplicables, siquiera directamente trasladables, sí pueden orientar una eventual reforma, en cuanto expresan el criterio del legislador autonómico y nacional en materia de responsabilidad social de la Administración en relación al acceso al empleo de las personas discapacitadas.

Así, podemos citar la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, publicada en BOA nº 50, de 10 de marzo y que entrará en vigor a los dos meses de su publicación (salvo la parte que lo hizo al día siguiente, y que es irrelevante a los efectos que aquí interesan), contempla una interesante previsión en su artículo 7 (los subrayados son nuestros).

“Artículo 7.-Reservas sociales de contratos.

1. La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos deberán reservar la participación en los correspondientes procedimientos de adjudicación de contratos de servicios, suministros y gestión de servicios públicos a centros especiales de empleo, cuando al menos el 70 por 100 de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales, y a empresas de inserción, así como reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, en los términos establecidos en este artículo. En el caso de reservas de ejecución en el marco de programas de empleo protegido, dichas reservas se podrán efectuar igualmente en contratos de obras.

En todo caso, será necesario que las prestaciones se adecuen a las peculiaridades de tales entidades.

Los órganos de contratación podrán, en el ámbito de sectores objeto de contratación centralizada, contratar al margen de la misma si optan por reservar el contrato, siempre que los pliegos de cláusulas administrativas particulares del correspondiente procedimiento de contratación centralizada hayan previsto esta excepción.

2. La reserva podrá afectar al objeto íntegro del contrato o solo a uno o varios de los lotes del mismo.

3. Las entidades a las que se refiere el apartado 1 que quieran ser contratadas en cumplimiento de las medidas reguladas por este artículo deberán inscribirse previamente en el Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

4. La reserva a centros especiales de empleo o para la ejecución en el marco de programas de empleo protegido podrá aplicarse a contratos de cualquier cuantía.

En el caso de las empresas de inserción, la reserva únicamente se efectuará sobre contratos no sujetos a regulación armonizada, exceptuando los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del anexo II de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, de cuantía superior a 193.000 euros o a la que resulte de aplicación por la normativa comunitaria.

5. Anualmente, la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma fijará los porcentajes mínimo y máximo del importe de estas reservas sociales a aplicar sobre el importe total anual de su contratación de suministros y servicios precisos para su funcionamiento

ordinario realizada en el último ejercicio cerrado. Estos porcentajes podrán fijarse de manera diferenciada en función de los órganos de contratación o sectores materiales afectados.

A los efectos de elaborar el anteproyecto de Ley de Presupuestos, el Departamento competente en materia de inserción laboral de los colectivos beneficiarios de la reserva, previa consulta con las asociaciones empresariales representativas de dichos sectores, presentará al Departamento competente en materia de Economía la cifra de negocios correspondiente al año anterior de los distintos sectores empresariales beneficiarios de la reserva.”

Asimismo, el Estatuto Básico del Empleo Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril en su artículo 59, introduce la siguiente previsión:

Artículo 59. Personas con discapacidad.

1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.

2. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.”

Tercera.- En definitiva, la Administración no es ni puede ser ajena a los problemas de empleabilidad de las personas discapacitadas, y como se ha visto se han ido adoptando medidas legislativas de discriminación positiva tanto en el ámbito del empleo público como en el de la contratación pública.

No le corresponde a esta Institución determinar qué clase de modificaciones pueden introducirse en la normativa atinente a la adjudicación de farmacias, si sería apropiada una reforma del baremo o incluso una reserva de un porcentaje de farmacias, sobre el total de las ofertadas, para su adjudicación a personas con discapacidad, si bien se insiste en que las previsiones actualmente vigentes no suponen discriminación positiva relevante.

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón la siguiente SUGERENCIA:

Que valore la posibilidad de modificar el baremo de méritos para el acceso a la titularidad de oficinas de farmacia o impulsar cambios legislativos que supongan medidas de acción positiva en favor de las personas discapacitadas y que faciliten dicho acceso, todo ello en aras a garantizar una efectiva igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos.”

Respuesta de la administración:

Esta Sugerencia fue aceptada en los siguientes términos, expresados por el Departamento competente:

“La Ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica para Aragón, establece en sus artículos 12 y siguientes, unos criterios de planificación definidos para la autorización de apertura de nuevas oficinas de farmacia en la Comunidad Autónoma de Aragón. Dichos criterios atienden a garantizar la atención farmacéutica de la población adecuada a las prioridades geográficas y demográficas de Aragón, un uso racional de los medicamentos y a posibilitar un más alto nivel de calidad y equipamiento en la dispensación de medicamentos.

La demarcación territorial para la planificación farmacéutica del territorio de Aragón está constituida por las zonas de salud, que constituyen el marco territorial de la Atención Primaria de salud, siendo la demarcación poblacional y geográfica fundamental, capaz de proporcionar una atención continuada, integral y permanente.

El procedimiento para la autorización de nuevas oficinas en Aragón, ha de responder, por tanto, a la planificación previa realizada por la Administración, en función de los criterios fijados en la Ley 4/1999, no encontrándose contemplada, en el momento actual, en el baremo establecido, en base a esos criterios, para los procedimientos de adjudicación de nuevas oficinas de farmacia, la posibilidad de reserva de cierto número de oficinas de farmacia, para personas con discapacidad.

No obstante lo anterior, nuestra Ley de Ordenación Farmacéutica, dispone en el referido artículo 24.3, apartado h), que la condición legal de persona con minusvalía será un factor a tener en cuenta en el baremo del procedimiento.

Concretamente y para hacer efectivo lo dispuesto en el artículo 24.3.h) de la Ley 4/1999, en relación al factor de minusvalía, el Anexo del Reglamento, aprobado por Decreto 197/2009, de 17 de noviembre, del Gobierno de desarrolla la mencionada Ley, incluye un apartado específico en el baremo de los concursos para la adjudicación de nuevas oficinas de farmacia (APARTADO VI. MINUSVALÍAS), otorgando 0,5 puntos a aquellos concursantes que acrediten la condición legal de minusválido con una minusvalía superior al 33%. y así, tal como viene establecido en la normativa vigente, ha quedado plasmado en las bases de la convocatoria del reciente concurso para la adjudicación de nuevas oficinas de farmacia convocado por Resolución de 11 de enero de 2011, de la Dirección General de Planificación y Aseguramiento.

Mencionar, que la Ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica para Aragón, vigente desde el 7 de abril de 1999, ha sido objeto recientemente de una modificación urgente por procedimiento de lectura única, por Ley 1/2010, de 1 de marzo, únicamente con el objeto de agilizar y dar una mayor seguridad jurídica a los

procedimientos de autorización de apertura de nuevas oficinas de farmacia y, de esta manera, conseguir un mejor servicio al ciudadano.

Por todo ello y siendo conscientes de la necesidad de adoptar medidas de acción positiva tendentes a compensar las desventajas o especiales dificultades de las personas con discapacidad, esta Dirección General, acepta la sugerencia efectuada, en atención a la inclusión en una futura propuesta de reforma de la Ley de Ordenación Farmacéutica para Aragón, de posibles criterios tendentes a garantizar y reconocer el derecho de las personas discapacitadas a la igualdad de oportunidades en el acceso a la actividad laboral.”

11.3.20. EXPEDIENTE 1826/2010

Problemas para el suministro de un medicamento

“I.-HECHOS

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 mismo se hacía alusión a que Doña J. estaba ingresada en una residencia de mayores en el municipio de Pinseque, y padecía múltiples enfermedades con una dependencia de segundo grado reconocida.

Se nos señalaba que desde el año 1998 tomaba una cápsula llamada Suframetoxipiradazina para paliar los síntomas de una grave enfermedad en la piel, suministrándosela desde el inicio en el Hospital Miguel Servet.

No obstante lo anterior, hacía unos meses comunicaron a la familia que al dejar de pertenecer a ese Centro hospitalario, ya no podían facilitársela pero, después de muchos problemas ya que la paciente no puede dejar de tomarla ni un solo día, le siguió siendo proporcionada.

Por último, se señalaba que esta situación había durado únicamente tres meses ya que nuevamente se estaban encontrando con muchas trabas motivadas, al parecer, en el hecho de que el componente de las cápsulas era muy caro y venía importado de otro país, informándoles que era posible que las mismas no pudieran volver a ser suministradas.

Tercero.- Habiéndose examinado el escrito se acordó admitir el mismo supervisión y dirigirnos al entonces Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestra solicitud se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Se han realizado las gestiones oportunas con la Gerencia del Sector de Zaragoza II por ser el asunto de su competencia, desde donde nos comunican que durante varios años, se ha procedido a la dispensación del fármaco por prescripción de la Dra. R., facultativa del Servicio de Medicina Interna del Hospital Universitario Miguel Servet, dado que este fármaco no se encontraba comercializado en España y era elaborado como formula magistral.

La dispensación de un fármaco, desde el Servicio de Farmacia de un hospital del SALUD, requiere de la prescripción previa de un facultativo que esté adscrito al sector al que pertenece ese hospital (salvo circunstancias especiales).

Cuando el tratamiento es crónico se requiere de una prescripción inicial y de las sucesivas prescripciones de modificación o mantenimiento del tratamiento, según la situación clínica del paciente.

Según consta en la Base de Datos del Hospital Universitario Miguel Servet, la Sra. Olivas no ha acudido al mencionado centro para ser visitada desde el año 2006.

Así mismo nos informan que en varias ocasiones se informó a la Sra. O. que para continuar con la dispensación del medicamento, debería aportar la consiguiente prescripción actualizada por parte del facultativo especialista y no la realizada por parte de su médico de atención primaria en Pinseque. Condición ésta como se indica anteriormente, para la dispensación de medicación en las farmacias hospitalarias.

Ante la reiterada petición de informe y la ausencia de respuesta por parte de los familiares de la Sra. O., se les comunicó que no era posible mantener la dispensación por parte de ese Hospital y las nuevas dispensaciones se deberían hacer con indicación del especialista y en la farmacia del hospital de referencia. En el caso de los facultativos del Sector Zaragoza I la medicación la proporciona el Servicio de Farmacia del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa.

En la farmacia hospitalaria del Hospital Universitario Miguel Servet, le fue dispensado el fármaco en abril de 2010 y en mayo de 2010 la paciente fue ingresada en el Hospital Provincial al que se le proporcionó la medicación desde el Servicio de Farmacia del HUMS para evitar la interrupción del tratamiento durante su ingreso.

Posteriormente, con fecha 3 de junio, se presto al HCU Lozano Blesa el fármaco por ausencia inicial del mismo, no habiéndose realizado ninguna otra actuación desde el HUMS hasta el momento.”

Quinto.- Esta misma información les fue proporcionada a las interesadas, manifestando al respecto lo siguiente:

“Efectivamente, la Sra. O. está adscrita al Sector perteneciente al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, y que la prescripción de la medicación desde el año 2010 es por parte del especialista en dermatología en ese Centro hospitalario.

También se añade que en diciembre de 2010 la paciente estuvo ingresada y le fue dispensada esta medicación pero, desde entonces, no ha vuelto a ser tratada con la misma pese a la insistencia del facultativo.”

Por ello, solicitamos nuevamente al Departamento competente que nos ampliara la información remitida, indicándonos los motivos por los que, en la actualidad, a la paciente no le es dispensado el fármaco prescrito.

Sexto.- Pese a haber sido reiterada en tres ocasiones la petición de ampliación de información, hasta la fecha actual ese Departamento no ha dado contestación a la misma.

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, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón no ha dado contestación alguna a nuestros requerimientos de ampliación de información, los motivos por los que no es dispensada la medicación a la paciente no han sido aclarados ya que, de una parte, el Departamento competente sostiene que no se facilita porque la misma no es prescrita por el facultativo especialista y en la farmacia del Hospital de referencia de la paciente y, sin embargo, las interesadas aluden a que la Sra. O. está adscrita al Sector perteneciente al Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”, y que la prescripción de la medicación desde el año 2010 es por parte del especialista en dermatología de ese Centro hospitalario.

En consecuencia, sería conveniente llevar a cabo las gestiones oportunas en aras a tratar de aclarar si se cumplen los requisitos para la dispensación del fármaco y, de ser el caso, debería ser facilitado a la paciente para conseguir su recuperación, dentro de la mayor confortabilidad, del modo más rápido y con la lesividad posible, sus funciones biológicas, psicológicas y sociales.

III.- RESOLUCIÓN

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

Sugerir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia que de cumplirse todos los requisitos para la dispensación del fármaco, el mismo sea facilitado a la paciente.”

Respuesta de la Administración:

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.21. EXPEDIENTE 72/2011

Deficiente asistencia sanitaria

“I.-HECHOS

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.- *“Que D. J. solicitó al Hospital Clínico Universitario el 26 de Diciembre de 2011 una serie de pruebas médicas. Estas pruebas son de Urología, Placas Raquistorácicas, Pruebas de Urodinamica y Emg-Eng. A fecha de hoy no ha tenido entrega de las mismas.*

Por otra parte, se expone que el día 5/11/2010 el paciente acudió a consulta de Neurocirugía en el Hospital Clínico Universitario y fue atendido por un tal Dr. R.. Después de la consulta, ese médico remitió al Sr. F. a que le realizaran dos pruebas, una placa raquistorácica y un Emg-eng. Cuando acude a citaciones la auxiliar le dijo que ese médico no existía, pero igualmente le dan cita para las pruebas. Una vez realizadas las pruebas, solicita cita para recoger los resultados. En ese momento la Jefa de Citaciones, informa al paciente que ese médico que le atendió no existe y que como tampoco saben a quién sustituía no le pueden dar cita.

Le facilitaron una cita en mano para un neurocirujano, por lo tanto el tema de la citación queda resuelto.

Se manifiesta malestar, ya que el paciente no tiene conocimiento de quién era el neurocirujano que le visitó el día 5/11/2010 al no estar en ninguno de los registros del Departamento de Salud. Además, el Sr. F. ha llamado al Colegio de Médicos que le dice que no existe ningún Dr. R que su especialidad sea la neurocirugía en Zaragoza.

Se solicita que el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón interceda en esta situación para que desde el Departamento de Salud se faciliten a la mayor brevedad las pruebas requeridas y se investigue el fallo que se produjo con el Dr. R..”

Tercero.- Habiéndose examinado el escrito se acordó admitir el mismo supervisión y dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo 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 la solicitante a su propia Historia Clínica.

Cuarto.- Han sido tres 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 Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón no ha dado contestación alguna a nuestras solicitudes de información, desde hace tiempo el paciente ha solicitado acceder a los resultados de unas pruebas médicas y, al parecer, hasta la fecha actual no le han sido facilitados. Además, fue atendida por un especialista en el Hospital Clínico Universitario, informándole con posterioridad que en ese Centro desconocían quién era ese facultativo, siendo que el paciente ostenta el derecho a conocer quién le ha tratado durante su proceso asistencial.

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 siguiente **Resolución:**

Sugerir al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón que se lleven a cabo los trámites precisos para la localización y posterior puesta a disposición del paciente del resultado de las pruebas médicas realizadas.

Sugerir al mismo Departamento que se realicen las gestiones oportunas en orden conocer qué facultativo atendió al Sr. Figueras el pasado 5 de noviembre de 2011, en el Servicio de Neurocirugía del Hospital Clínico Universitario “Lozano Blesa”.

Respuesta de la Administración:

Estas Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.22. EXPEDIENTE 1080/2011

Solicita copia de unas reclamaciones y no contestan

“I.- HECHOS

Primero.- El 16 de junio de 2011 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 el pasado 16 de febrero de 2011, D. B. solicitó al entonces Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón copia de sus reclamaciones presentadas, así como de las respuestas recibidas y, hasta la fecha actual no ha obtenido contestación alguna al efecto.

Tercero.- Con fecha 29 de julio y 29 de septiembre hemos reiterado la solicitud de información, sin que hasta la fecha actual se haya 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.- Atendiendo únicamente a las manifestaciones efectuadas por el interesado, el 16 de febrero se presentó un escrito dirigido al entonces Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón que, a fecha actual no ha sido objeto de contestación.

Al respecto, en relación con los escritos no atendidos, 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 Autonómica, debe dar contestación formal al escrito presentado, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantos escritos o solicitudes se formulen por los interesados.

Tercera.- 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, en la confianza de que por parte de ese Departamento existirá un deseo de superar cualquier disfunción que pueda producirse en el tratamiento y asistencia a los ciudadanos, 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, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

Sugerir que se proceda a dar contestación formal al escrito presentado el pasado 16 de febrero de 2011.”

Respuesta de la Administración

Hasta la fecha actual, no se ha dado contestación a la Sugerencia.

11.3.23. EXPEDIENTE 399/2011

Retraso en prueba diagnóstica

“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 la misma se hacía alusión a lo que textualmente se transcribe:

“D. tiene 34 años y reside en Zaragoza. El pasado 03/01/2011 tuvo un accidente en el que se lesionó la rodilla y fue atendido en el centro de Especialidades Inocencio Jiménez de Zaragoza el día 10/01/2011. El traumatólogo solicitó una resonancia magnética que le realizaron el día 21/01/2011. Posteriormente al solicitar fecha en el centro mencionado para recoger el resultado de la prueba comunicaron al paciente que debido a la lista de espera no podían darle cita, que le enviarían una carta a su domicilio.

A fecha actual no sabe nada del resultado de la prueba desconociendo la gravedad de la lesión con la inquietud que eso conlleva...”.

Tercero.- Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitir el mismo a supervisión, y dirigirnos al entonces Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja.

Cuarto.- Han sido tres las ocasiones en las que esta Institución ha reiterado su solicitud de información a ese Departamento, sin que hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido se haya 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 cautelas y salvedades posibles, puesto que el Departamento competente no ha dado contestación a nuestras solicitudes de información, si a fecha actual el paciente no ha sido citado, deberían agilizarse los trámites para que el mismo sea visitado y le sean comunicados los resultados de la prueba diagnóstica.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente elevar a su consideración lo siguiente:

Sugerir que, de ser el caso, el paciente sea citado a la mayor brevedad posible.”

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

11.3.24. EXPEDIENTE 1526/2010

Obligación de resolver un expediente de responsabilidad patrimonial

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 23 de septiembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia más arriba indicado.

Del mismo han resultado los siguientes hechos: con fecha 14 de octubre de 2010, D. R.y D^a N. dirigieron al Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno de Aragón escrito de propuesta de indemnización económica por una serie de hechos relacionados con un posible funcionamiento anormal de la administración sanitaria sin que, a fecha de hoy, se tenga constancia de resolución expresa de conclusión del expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial instado por dichos ciudadanos.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno de Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

TERCERO.- Con fecha 11 de febrero de 2011, el Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno de Aragón remitió escrito del siguiente tenor:

“La reclamación que ha dado lugar al expediente tuvo entrada en la Secretaría General Técnica el día 19 de noviembre de 2010. Desde esa fecha hasta el día de hoy se ha dado curso al procedimiento previsto en el R.D. 429/93 de 26 de marzo, llevándose a cabo los siguientes trámites

-Remisión a la Compañía de Seguros Z.. y a la Correduría de Seguros A., copia de la reclamación junto con documentación anexa.

- Notificación a los interesados de la entrada de la reclamación, comunicándole la admisión a trámite de la misma e informándole sobre el procedimiento a seguir.

- Elaboración del preceptivo informe médico por parte del médico inspector del Departamento de Salud y Consumo.

- Comunicación y envío de todo lo actuado a la Compañía de Seguros para su valoración.

- Escrito de fecha de entrada en esta Secretaria General Técnica el 10/1/2011 por el que los reclamantes solicitan certificación de acto presunto.”

CUARTO.- A la vista del contenido de dicha comunicación, el expediente quedó en suspenso en esta Institución a la espera de que transcurriera el plazo de 6 meses desde la incoación del procedimiento para que la Administración decidiera sobre la solicitud indemnizatoria objeto del mismo.

Pasado dicho plazo, con fecha de 19 de abril y 24 de mayo de 2011 se interesó de la Administración información sobre el estado del procedimiento objeto de la queja, sin que, a día de hoy, se haya recibido contestación.

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.”*

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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia 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, tal y como se ha descrito en los Antecedentes de esta resolución, se circunscribe a la falta de contestación del Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón a una petición de reclamación de responsabilidad patrimonial dirigida por unos ciudadanos contra dicha Administración. La solicitud indemnizatoria se realizó en fecha 14 de octubre de 2010 sin que, a día de hoy, conste que se haya dictado en dicho procedimiento resolución expresa de conclusión.

No procede efectuar valoración alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada correspondiendo, en todo caso, a la Administración autonómica la valoración y resolución de la reclamación efectuada en el ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas.

Sin embargo, en cuanto a la falta de tramitación y resolución del expediente de responsabilidad patrimonial instado por dos ciudadanos ante dicho Departamento, deben recordarse los preceptos del Real Decreto 429/1993 de 26 de marzo que regulan los trámites de incoación, instrucción, audiencia, informe y terminación del procedimiento de reclamación por responsabilidad patrimonial.

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.”*

No obstante lo anterior, y como se ha venido argumentando en Sugerencias y Recomendaciones 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, 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.

...

2.- 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". (el subrayado es nuestro).

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.

TERCERO.- En conclusión, la Administración, en este caso la autonómica, viene obligada a resolver expresamente y en plazo cuantas reclamaciones se presenten por los administrados. Y, no constando a esta Institución que el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón haya dictado resolución expresa de respuesta -como exige la normativa indicada- parece conveniente recomendarle que proceda a dar a la petición de reclamación de responsabilidad patrimonial objeto de este expediente, presentada en fecha 14 de octubre de 2010, la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello, resolución expresa de acuerdo con el mandato legal.

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:**

Que, por parte del Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón se proceda a dar a la petición de reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por dos ciudadanos en fecha 14 de octubre de 2010 la tramitación administrativa correspondiente, dictando, tras ello y dentro del plazo legalmente establecido, resolución expresa en respuesta a la solicitud planteada."

Respuesta de la administración

Esta recomendación fue aceptada por la Administración.

12. BIENESTAR SOCIAL

12.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	158	136	164	155	113
Expedientes archivados	117	136	164	154	113
Expedientes en trámite	41	0	0	1	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	2	9
Rechazadas	5	6
Sin Respuesta	2	0
Pendientes Respuesta	5	0
Total	14	15

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	2
Rechazadas	1	0
Sin Respuesta	2	1
Pendientes Respuesta	1	1
Total	5	4

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	2	5

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1598/2010	Medidas para evitar ventas fraudulentas entre personas especialmente vulnerables	Sugerencia no contestada
178/2011	Retraso en los Servicios Sociales Municipales. Necesidad de reorganización del servicio	Sugerencia aceptada
321/2011	Denegación del Ingreso Aragonés de Inserción a ciudadano por motivos	Sugerencia no aceptada
1097/2011	Extinción de la Pensión de Invalidez No contributiva por ser incompatible con el Ingreso Aragonés de Inserción	Sugerencia no aceptada
66/2011	Falta de cumplimiento del PIA y supresión asistencia a domicilio para persona dependiente	Sugerencia no aceptada
619/2011	Disconformidad con el centro de día asignado. Tardanza en resolver expediente de dependencia	Sugerencia no aceptada y RDL
723/2011	Tardanza en la elaboración del PIA. Criterios para no agotar los plazos legales	Sugerencia no aceptada
829/2011	Devolución prestación indebidamente recibida no imputable al ciudadano	Sugerencia no aceptada
1285/2011	Falta de aprobación del PIA por déficit presupuestario	Sugerencia pendiente de contestar
509/2011	Matrimonio dependiente sin PIA por déficit presupuestario	Sugerencia pendiente de contestar
1441/2011	Menor de edad dependiente sin PIA por déficit presupuestario	Sugerencia pendiente de contestar
1917/2010-6	Cierre y traslado del Hogar de Jubilados de Sierra Menera, en Ojos Negros (Teruel)	Sugerencia no contestada
883/2011-6	Situación de los centros de día para personas mayores	Sugerencia pendiente de respuesta

797/2011-6	Implantación de la acogida familiar de personas mayores	Sugerencia no contestada
756/2011-6	Publicidad del programa <i>Vive y Convive</i> para mayores y universitarios	Recomendación pendiente de respuesta
1975/2010-12	Queja relativa al escaso control de la atención recibida por los usuarios de la Residencia S en plazas concertadas por el Gobierno de Aragón.	Sugerencia aceptada.
68/2011-12	Queja por la inexistencia de un protocolo de actuación para la resolución de incidencias sufridas por personas cuya discapacidad dificulte o impida la comunicación con el servicio de atención telefónica del servicio Bizi del Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia no contestadas.
248/2011-12	Falta de apoyo al Centro Manuel Artero de Atades en Huesca para la atención a residentes con necesidades especiales.	Sugerencia pendiente de respuesta.

12.2. Planteamiento general

Dentro del apartado dedicado a *Bienestar Social* se incluyen una serie de materias a las que dedicaremos sendos apartados del presente informe.

En total, que afecten a bienestar social, se han tramitado un total de ciento cincuenta y ocho quejas.

Antes de pasar a exponer cada una de las materias a las que nos referíamos, hay que hacer alusión a una serie de situaciones, caracterizadas casi todas ellas por un factor de riesgo social y que afecta a personas que por su situación personal o familiar recurren a la Administración en busca de una solución que pueda aliviar sus circunstancias, normalmente materializada en una prestación de naturaleza social.

En este sentido se han elaborado cuatro Sugerencias y un Recordatorio de Deberes Legales, dirigida unas veces a la Administración Local y otras a la Autonómica, normalmente al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia.

Se trata en muchas ocasiones de denegaciones de ayudas de prestaciones sociales, tales como el Ingreso Aragonés de Inserción o las ayudas de Urgencia a personas especialmente necesitadas, aunque también se refiere a la falta de efectividad de las subvenciones inicialmente asignadas, a la simple tardanza en la tramitación de la ayuda demandada o a la retirada de las mismas por incumplimiento de condiciones o por haber sido reconocida otra prestación incompatible.

Directamente relacionada con el retraso en la resolución de un expediente relativo a una ayuda social, se estudió el motivo por el que un determinado Centro Municipal de Servicios Sociales no respondía a las demandas de los ciudadanos que hasta allí acudían, a consecuencia de lo cual se conoció que en general los centros sociales municipales de la capital aragonesa acumulaban un mes de retraso debido al incremento de personas que los requerían, sin que se hubiera producido un aumento en la plantilla de los profesionales que les atienden. Desde esta Institución, conscientes de la difícil situación actual, se efectuó una Sugerencia con el fin de poder reorganizar al personal que atiende estos servicios (Expediente 178/2011).

Para la tramitación de estos expedientes, la actuación de la Institución consiste en recabar la información de la Administración competente, en muchas ocasiones los Servicios Sociales Comarcales, para conocer los motivos que responden a la tardanza, denegación o supresión de las ayudas, constatando en muchas ocasiones que en general la actuación de la Administración es correcta o que responde a un retraso o a la incompatibilidad de prestaciones, aunque con excepciones, dando lugar en estas ocasiones a la respectiva Sugerencia para que en los casos en los que ha sido denegada incorrectamente una prestación se proceda a actuar conforme a la normativa. Así, un ciudadano español de origen cubano vio denegada el Ingreso Aragonés de Inserción por motivos de edad, puesto que la Administración entendía que era la pensión no contributiva de jubilación la que tenía que solicitar, si bien esto no era posible por no cumplir los requisitos exigidos para ello. Aunque la Sugerencia no fue aceptada, los tribunales le dieron posteriormente la razón a este ciudadano (Expediente 321/2011).

A veces los ciudadanos simplemente se dirigen a esta Institución para ser asesorados en cuanto a los recursos sociales existentes, procediendo a facilitar dicha información.

Especialmente gravosas son aquellas situaciones en las que a esta delicada situación se le une un componente de enfermedad. Es el caso de los enfermos de ELA o de aquellos que demandan la intervención de organizaciones como Cruz Roja para poder realizar actividades tan cotidianas como salir a la calle.

En último lugar, conviene referirse igualmente en este apartado a aquellas quejas en la que la vulnerabilidad del colectivo formado por mujeres desfavorecidas se pone de manifiesto normalmente por sus dificultades económicas tras una ruptura una situación de separación o divorcio, o incluso por verse amenazada por su entorno cultural.

12.2.1. EXPEDIENTE 1598/2010

Medidas para evitar ventas fraudulentas entre personas especialmente vulnerables

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 5 de octubre de 2010 esta Institución incoó un expediente de oficio relativo a la posible venta fraudulenta entre personas especialmente vulnerables, por tratarse en general de ciudadanos de avanzada edad que normalmente viven solos.

La causa del expediente traía su causa de los distintos encuentros que esta Institución mantiene con diversas organizaciones cuya finalidad no es otra que mejorar la calidad de vida de las personas en riesgo de exclusión social.

En uno de estos encuentros se puso de manifiesto la problemática que se había detectado como consecuencia de algunas ventas realizadas a domicilio con carácter si no fraudulento, sí al menos aprovechándose de las circunstancias de la persona.

SEGUNDO.- Ese mismo día, esta Institución se dirigió al Departamento de Servicios Sociales y Familia con la finalidad de que nos informara de si se tenía conocimiento de esta práctica y de si, en su caso, se preveía alguna actuación tendente a evitar este tipo de supuestos.

Pese a los recordatorios emitidos en fecha 5 de noviembre y 13 de diciembre de 2010, no recibimos contestación alguna, lo cual no obsta a la realización de la presente Resolución.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón”.

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Servicios Sociales y Familia, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio a la mencionada Consejera de dicha obligación.

SEGUNDA.- Es objeto de la presente Resolución evitar la venta a domicilio de productos aprovechando las circunstancias del destinatario, normalmente personas mayores que viven solas, que sin bien distan de ser declaradas judicialmente incapaces, son susceptibles de convertirse en víctimas de este tipo de ventas, basadas generalmente, en la falta de comprensión de los términos empleados.

Para que un contrato sea válido, tal y como dispone el artículo 1.261 del Código Civil, es necesario el consentimiento de los contratantes, excluyendo de tal posibilidad a los menores no emancipados y a los incapacitados. Sin embargo, para que ese consentimiento desprenda todos sus efectos, es necesario que sea libre, de modo que, según el artículo 1.263 del Código Civil, será nulo el consentimiento prestado por error, violencia, intimidación o dolo.

Normalmente el carácter de venta fraudulenta es consecuencia del uso previo de un engaño que llevaría a un error sobre el objeto del contrato, de ahí que el propio afectado pudiera promover la declaración de nulidad del contrato, en los términos previstos por los artículos 1.300 y siguientes del Código Civil.

TERCERA.- Independientemente del tratamiento jurídico que podría darse a esta práctica, lo importante en definitiva es evitar estas situaciones. Para ello, lo lógico sería

que la Administración promoviera algún tipo de campaña o un simple comunicado que despertara la alarma social y, consecuentemente, mayor atención por parte del entorno de las personas directamente afectadas.

Recientemente, el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón alertó sobre una campaña para el tratamiento del dolor dirigida a personas mayores, con las que contactan por teléfono ofreciéndoles consultas a domicilio. Es por ello que este Departamento advirtió que en ningún caso se está desarrollando ni colaborando con campaña alguna para el tratamiento del dolor. Igualmente, el Ejecutivo recordó los supuestos en los que excepcionalmente los facultativos sanitarios acuden al domicilio de las personas aquejadas de alguna enfermedad. En definitiva, el Gobierno Aragonés aconsejó que no se atiendan este tipo de llamadas u ofertas, ya que en algunos casos la intencionalidad podría ser dudosa, cuestionable o incluso fraudulenta.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

SUGERENCIA

PRIMERA.- Que el Departamento de Servicios Sociales y Familia valore la posibilidad de hacer un comunicado o promover una campaña para advertir contra este tipo de ventas a domicilio.

SEGUNDA.- Recordar a la Consejera de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.”

Respuesta de la Administración:

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia no contestó a esta Sugerencia.

12.2.2. EXPEDIENTE 178/2011

Retraso en los Servicios Sociales Municipales. Necesidad de reorganización del servicio

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa al funcionamiento de los servicios sociales municipales. En concreto, el contenido de la queja aludía a la tardanza en ser atendido un ciudadano en el Centro Municipal de San José, en donde se le informó de que el plazo de espera era de un mes.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, el día 2 de febrero de 2011 esta Institución incoó el presente expediente y emitió el correspondiente acuerdo de supervisión. Ese mismo día nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza. Tras un único recordatorio emitido el día 2 de marzo de 2011, el día 17 de ese mismo mes, tuvo entrada la respuesta del Ayuntamiento en los siguientes términos:

“Efectivamente, el tiempo de demora de un mes para ser atendida en la mayoría de Centros Municipales de Servicios Sociales de la ciudad está siendo desde hace tiempo lo habitual.

De hecho, a fecha de hoy, en el Centro Municipal de San José se está dando cita para los días entre 14 de abril y 9 de mayo, en función de la profesional asignada al caso.

El motivo es el considerable aumento de la demanda en el último año, sin que haya variado el número de profesionales para atender dicha demanda”.

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 en el presente expediente la demora en la atención a los ciudadanos por parte de los servicios sociales municipales.

Esta Institución es consciente de que el incremento de las personas que se dirigen a los servicios sociales de base, como consecuencia de una crítica situación, ha supuesto el aumento de las solicitudes que demandan ser atendidos por los diversos centros municipales. Igualmente somos conscientes de que esta primera fase desempeñada por los servicios sociales de base es imprescindible para conocer la real situación de las personas que hasta ellos acuden y en consecuencia poder asesorarles de la mejor manera posible. En último lugar, esta Institución es también conocedora de la atención personalizada prestada en aquellos casos en los que la urgencia de las circunstancias obligan a dar preferencia a según qué supuestos.

El motivo de la queja que dio lugar al presente expediente no era otro que la tardanza para obtener un informe de la Trabajadora Social del Centro Municipal de San José. En concreto, al ciudadano se le citó pasado un mes para dicho trámite, lo cual no supone ninguna irregularidad administrativa, pero es comprensible que al ciudadano pudiera resultarle molesto en el caso de tener que presentar previamente dicho documento.

Puesto que se trata del mero funcionamiento interno de estos servicios, se entiende que es el propio Ayuntamiento de Zaragoza el encargado de organizar sus distintos centros municipales para que, en la medida de lo posible, puedan reducir ese plazo de un mes con el que se está citando a los ciudadanos.

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

UNICA.- Que el Ayuntamiento de Zaragoza, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de reorganizar los centros municipales de servicios sociales, trasladando funcionarios de otros servicios que tengan menos demanda, con el fin de disminuir los plazos de espera de los ciudadanos.”

Respuesta de la Administración:

La Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

12.2.3. EXPEDIENTE 321/2011

Denegación del Ingreso Aragonés de Inserción a ciudadano por motivos de edad.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 14 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se exponía la difícil situación en la que se encontraba el señor ..., agravada por la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción (en adelante IAI).

Para comprender mejor la situación del señor ..., conviene explicar que se trata de una persona de 71 años de edad, originariamente cubano, que adquirió la nacionalidad española hace algunos años, por ser descendiente de españoles, motivo por el cual decidió venir a nuestro país y después de visitar la localidad de sus antecesores, terminó residiendo en Teruel. La falta de medios del señor ... hace que en la actualidad viva en condiciones inadecuadas e insuficientes.

El señor ... solicitó recientemente el IAI que le fue denegado por el Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Teruel, mediante resolución de 26 de enero de 2011, que fue recurrida, desestimándose finalmente mediante la correspondiente resolución de fecha 9 de marzo de 2011.

SEGUNDO.- El día 25 de febrero de 2011, esta Institución incoó el correspondiente acuerdo de supervisión y, con el fin de informarnos sobre la cuestión, nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales y Familia.

Tras dos recordatorios realizados en fechas 25 de marzo y 26 de abril de 2011, el día 26 de mayo de 2011 tuvimos conocimiento de la respuesta de la Administración, según la cual:

“Con fecha 25 de enero de 2011, D. ... solicitó el Ingreso Aragonés de Inserción ante la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Teruel.

De acuerdo con los datos que obran en el expediente, el solicitante, de origen cubano y con cuatro años de residencia en territorio español, tiene 70 años.

Con fecha 26 de enero de 2011, la Dirección Provincial del IASS de Teruel procedió a denegar la prestación económica por no cumplirse el requisito esencial de edad. Con posterioridad, en fecha 10 de febrero de 2011, el interesado presentó reclamación contra

dicha Resolución ante la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción, alegando que no tenía derecho a percibir la pensión no contributiva de jubilación al no contar con diez años de residencia en territorio español.

Con fecha 9 de marzo de 2011, la Comisión de Reclamaciones de Ingreso Aragonés de Inserción procedió a desestimar la reclamación interpuesta por D. ..., al no cumplirse la normativa específica del IAI, en concreto, lo dispuesto en el artículo 2.d) del Decreto 57/94, de 23 de marzo, dado que para ser titular del Ingreso Aragonés de Inserción es necesario ser mayor de edad y menor de la exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación, y la edad de ésta, según la normativa actual, es de 65 años”.

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 la presente Resolución estudiar la posibilidad de que al señor ... se le pueda reconocer el IAI.

En este sentido conviene referirnos a la normativa que regula este tipo de ayudas y que no es otro que el *Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social*.

De acuerdo con la normativa aludida, el IAI aporta dos tipos de prestaciones. De un lado, una de carácter económico, destinada a garantizar los recursos mínimos de subsistencia y, de otro lado, dirigir al perceptor hacia una autonomía personal, familiar, social y laboral.

Cualquier persona residente en la Comunidad Autónoma de Aragón que se encuentre en estado de necesidad, o situación de marginación, puede solicitar esta ayuda, si bien debe reunir los requisitos previstos en el artículo 2 del Decreto, que son los siguientes:

a) Estar empadronado y tener residencia efectiva, al menos con un año de antelación a la formulación de la solicitud, en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

b) No disfrutar el titular, ni ningún otro miembro de la unidad familiar, de beneficio similar en otra Comunidad Autónoma.

c) Percibir unos ingresos inferiores al importe del Ingreso Aragonés de Inserción que pudiera corresponderle de acuerdo con el presente Decreto. Para hallar el cálculo de los ingresos mensuales, se considerarán la totalidad de los obtenidos por la unidad familiar.

d) Ser mayor de edad y menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación. No obstante, también podrán ser titulares, los menores de edad, que, reuniendo los requisitos del presente artículo, tengan a su cargo menores o incapacitados.

Es precisamente este último requisito en el que la Administración se apoya para denegar al señor ... el IAI, por entender que no reúne el requisito de la edad, puesto que, al tener 71 años debería optar a la pensión no contributiva de jubilación, pensión a la que no puede sin embargo optar al no reunir el requisito de haber residido en territorio español durante un período de diez años, en el período que media entre la fecha de cumplimiento de los dieciséis años y la de devengo de la pensión, de los cuales dos han de ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.

En este sentido, esta Institución entiende que existe otra interpretación de la norma que la Administración no ha tenido en cuenta y que a continuación se va a exponer.

En primer lugar hay que resaltar que la finalidad con la que fue creado el IAI no es otra que dar cobertura a aquellas situaciones de necesidad en las que, atendiendo a las circunstancias de los afectados, no podían éstos acceder a la pensión no contributiva de jubilación, al no reunir los requisitos previstos para ella. En el momento en que estos requisitos eran cumplimentados, ya sea porque se alcanza la edad fijada, ya porque se

completan los diez años de residencia exigidos, el IAI se extinguiría a favor de la pensión no contributiva de jubilación. En resumen, se trata de que ambas prestaciones no coexistan.

El error, cree esta Institución, del que parte el Departamento de Servicios Sociales y Familia es el de la edad. Efectivamente, la norma dicta que el solicitante debe ser mayor de edad- requisito ampliamente superado- y *menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva de jubilación*, pero en ningún momento dice que tenga que tener menos de 65 años, sino que, para cada caso, habrá que determinar en qué momento el solicitante deja de ser posible perceptor del IAI para ser perceptor de la prestación no contributiva de jubilación. En el caso del señor ..., residente en España desde hace cuatro años, le faltan todavía seis para sumar diez, resultado que le sitúa en la edad de 77 años para que pueda optar a la misma.

La negativa de la Administración a concederle el IAI podría gráficamente compararse a la negativa que en su momento se le diera si solicitara la pensión de jubilación no contributiva argumentando que tiene más de 65 años, lo cual se rebatiría alegando que la norma establece el requisito de ser mayor de 65 años, pero no excluye a los que sean mayores de dicha edad.

La previsión del Decreto 57/1994 de ser menor de la edad exigida para acceder a la prestación no contributiva de jubilación, no ha de interpretarse como una norma general aplicable a todos los casos, sino que en cada supuesto habrá que calcular la edad en la que el solicitante puede ser perceptor de la otra prestación y, en el caso del señor ..., no será hasta los 77 años.

TERCERO.- En último lugar, no hay que olvidar que la interpretación favorable a los derechos de los ciudadanos es la que ha de prevalecer, más aún en los casos extremos de necesidad como el que ha motivado el presente expediente y que la falta de reconocimiento del IAI al señor ... supondría una discriminación hacia el mismo.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

SUGERENCIA

Que el Departamento de Servicios Sociales y Familia, atendiendo a los motivos anteriormente expuestos, reconozca al señor ... el Ingreso Aragonés de Inserción por reunir los requisitos necesarios para ello.”

Respuesta de la Administración:

En esta ocasión el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia rechazó la Sugerencia.

12.2.4. EXPEDIENTE 1097/2011

Extinción de la Pensión de Invalidez no contributiva por ser incompatible con el Ingreso Aragonés de Inserción

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de junio de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la situación de la señora ..., motivada por la retirada de la pensión no contributiva que ésta tenía reconocida.

En su día, el entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia, actual Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, reconoció a la señora ... el derecho a percibir el Ingreso Aragonés de Inserción (IAI), por un importe mensual de 578,02 euros, desde el 1 de noviembre de 2010 hasta el 31 de octubre de 2011.

Sin embargo, con fecha 31 de mayo de 2011 el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) dictó una resolución según la cual se extinguía la Pensión no contributiva que tenía inicialmente reconocida, perdiendo así su derecho a asistencia sanitaria como pensionista y reclamándole además el reintegro de 1681,38 euros por considerar que habían sido indebidamente percibidos.

Asimismo, junto con el escrito de queja se adjuntaba un informe del Centro Municipal de Servicios Sociales Oliver en el que se destacaban los siguientes datos:

“La unidad familiar está compuesta por ..., de 40 años, soltera, y su hijo de 17 años. No convive con el padre de su hijo, residente en Barcelona desde hace diez años. No existe red familiar de apoyo. Carece de vivienda propia.

Cuando conocimos a la familia hace dos años, sus únicos ingresos procedían de la Pensión No Contributiva (PNC) de Invalidez de la madre (unos 300 euros), la Ayuda de Integración Familiar (unos 100 euros) y la Prestación Familiar por Hijo a Cargo (25 euros). Estos ingresos determinaban una situación de precariedad económica donde era imposible cubrir los gastos básicos: o pagaban el alquiler o comían. En consecuencia han vivido varios desahucios y han tenido que demandar continuamente ayudas de urgencia en el CMSS. Esta situación conllevaba una vivencia de inseguridad constante al depender de ayudas discrecionales.

Su hijo estudia ESO. En el IES valoran muy positivamente su proceso porque es de los escasos jóvenes gitanos que a su edad sigue estudiando y con interés.

Una vez que conocemos el caso en el CMSS valoramos que se trata de una familia con una situación con dificultades, consistente en la imposibilidad de cubrir los gastos básicos familiares con los ingresos e imposibilidad de funcionamiento autónomo, dependencia obligatoria de prestaciones discrecionales. Se trata también al mismo tiempo de una familia con potencialidades, materializadas en el proceso educativo del menor y en la capacidad de organización económica a pesar de la precariedad y el bajo nivel cultural de ...

Desde el CMSS se valoró que el IAI era la prestación económica que permitiría romper esta situación al aportar los ingresos básicos necesarios con los que satisfacer necesidades primarias. Desde el CMSS se tramitó solicitud en este sentido. El IASS estudió el expediente y resolvió aprobar un IAI con fecha 9 de noviembre de 2010, reconociendo el derecho a percibir la prestación económica del IAI de 578,02 euros, desde el 1 de noviembre de 2010 hasta el 31 de octubre de 2011.

Con fecha 31 de mayo de 2011 el IASS dicta resolución de extinción de la PNC, perdiendo su derecho a asistencia sanitaria como pensionista, y pidiéndole el reintegro de 1681,38 euros percibidos indebidamente. El motivo esgrimido es que superan sus recursos personales el importe anual vigente de la pensión.

Desde el CMSS entendemos que si desde el IASS se valora que ha habido un cobro indebido no puede responsabilizarse a la solicitante, dado que el propio IASS resolvió conceder el IAI. Por otra parte la Administración pide un imposible dada la situación económica de la familia que les impide hacer frente a sus gastos básicos.

La extinción de la PNC se basa en que se computa el IAI como un recurso personal que no es así. El IAI, según su propia regulación, es de ámbito familiar, si bien un titular que en este caso es la solicitante. La normativa reguladora de la PNC establece un requisito de ingresos diferentes según se vive sólo o con familiares. En este caso se ha aplicado el baremo como si la solicitante viviera sola y el IAI fuera un recurso individual, lo que no es así.

La extinción de la PNC ha supuesto la baja de la asistencia sanitaria como pensionista, lo que supone un serio perjuicio de la solicitante con un 65% de discapacidad por tener el VIH y requerir una medicación crónica.

Por último señalar que las leyes son promovidas para garantizar derechos a las personas y en ese sentido se entiende que deben ser interpretadas de la forma más beneficiosa para ellas. La resolución adoptada con la solicitante parece basarse en una interpretación de la ley, cuando podría haber otra más adecuada a su realidad sociofamiliar”.

SEGUNDO.- El día 20 de junio de 2011, esta Institución incoó el correspondiente acuerdo de supervisión y, con el fin de informarnos sobre la cuestión, nos dirigimos al entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia.

Tras un único recordatorio efectuado el día 20 de julio de 2011, el día 28 de julio de 2011 tuvo entrada la respuesta de la Administración en los siguientes términos:

“Con fecha 15 de diciembre de 2003, tiene entrada en la Dirección Provincial de Zaragoza del IASS traslado del expediente de pensión no contributiva que la interesada percibía a través de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Con efectos de 1 de diciembre de 2003, verificados los datos y completado el expediente con la documentación necesaria, se abona la pensión no contributiva por el importe establecido para dicho ejercicio.

En todas las resoluciones e informaciones notificadas a la beneficiaria se le recuerda la obligación que tiene, entre otras, de comunicar cualquier variación de sus circunstancias de convivencia, residencia, recursos económicos y discapacidad en el plazo de 30 días desde la fecha en que se produzcan, así como de presentar antes del día 1 de abril de cada año la declaración que sobre su situación le será solicitada.

Con fecha 28 de abril de 2011 se le da traslado con acuse de recibo del segundo requerimiento de declaración anual, dado que la interesada no había presentado la declaración de ingresos a lo que está obligada en virtud de lo establecido en el artículo 149 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. El citado requerimiento fue devuelto por el servicio de correos a la Dirección Provincial de Zaragoza con fecha 25 de mayo de 2011.

La interesada tiene reconocida una prestación del IAI con efectos desde el 1 de noviembre de 2010 hasta 31 de octubre de 2011, lo que supone una variación de circunstancias económicas que afectan a la pensión no contributiva para el año 2011.

En atención a la situación detectada se plantean las posibles alternativas:

Opción 1: Modificación/reducción de la PNC y extinción de la prestación del IAI.

Opción 2: Mantenimiento de la prestación del IAI y extinción de la PNC.

Valorado ambas posibilidades se concluye- en atención al principio pro administrado- que la posibilidad más favorable económicamente es la Opción 2, poniéndose en conocimiento del Trabajador Social que ha tramitado la prestación del IAI.

Con fecha 31 de mayo de 2011 se emite resolución por la que se extingue la pensión no contributiva con efectos 1 de enero de 2011, dado que los recursos personales superan el límite de acumulación de recursos establecidos para el año en curso, habiéndose producido un cobro indebido por importe correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y 31 de mayo de 2011.

Con fecha 17 de junio de 2011 se presenta escrito de reclamación siendo desestimado por Resolución de 24 de junio de 2011 puesto que las alegaciones formuladas no modifican la resolución de extinción por recursos personales ni el cobro indebido generado como consecuencia del incumplimiento de la beneficiaria de comunicar las variaciones producidas en su situación económica en el plazo de 30 días”.

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 la presente Resolución estudiar si la actuación del IASS ha sido la más adecuada o, de lo contrario, podía haberse mantenido a la señora ... tanto el IAI como la PNC.

En este sentido conviene referirnos a la normativa que regula este tipo de ayudas y que no es otra que el *Decreto 57/1994, de 23 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social.*

Antes de nada conviene matizar la finalidad del IAI. En este sentido el artículo 1 del Decreto establece que el IAI se configura como un programa social orientado a normalizar las condiciones de vida de aquellas personas que se encuentren en estado de necesidad, así como la integración social de las que padezcan situación de marginación.

Así pues, no hay duda de que la señora ..., atendiendo a sus circunstancias sociales, reunía las características propias para ser beneficiaria del IAI.

En cuanto a la titularidad del IAI, está claro que es de naturaleza individual, ya que se concede a un solo titular y además es personal e intransferible. Ahora bien, que sea individual no significa que no alcance a la unidad familiar; no en vano, el propio artículo 2, dedicado a los titulares del IAI, se refiere a la *unidad familiar*. Así, es lógico, para ser perceptor del IAI se requiere que ningún otro miembro de la unidad familiar esté disfrutando de un beneficio similar en otra Comunidad Autónoma. Se tienen igualmente en cuenta los ingresos totales obtenidos por la unidad familiar para determinar si se tiene derecho o no al IAI. Es más, en caso de que variaran las circunstancias tenidas en cuenta para conceder el IAI, podría, en su caso, suponer su modificación o incluso su extinción. Finalmente, en relación con la unidad familiar, el artículo 3 despeja cualquier duda sobre su contenido al establecer el tipo de vínculo que ha de existir para considerarse como tal.

Por tanto y en conclusión, cuando a la señora ... se le reconoció el derecho al IAI se tuvo ya en cuenta que vivía con su hijo menor de edad, que éste estudiaba y que por tanto carecía de ingresos, circunstancia que en ningún momento se ha visto alterada y que, en último lugar, la señora ... era perceptora igualmente de una PNC, ya que la misma se le había reconocido viviendo en Cataluña y se le siguió pagando en el momento en que comenzó a residir en Zaragoza.

Esta PNC, tal y como se hace constar en el informe del CMSS, es de aproximadamente 300 euros. Si a esta cantidad le añadimos las diversas ayudas recibidas- que no son vitalicias- en concepto de Prestación Familiar por Hijo a Cargo y la Ayuda de Integración Familiar, hace un total de unos 425 euros mensuales, que en todo caso es una cantidad inferior a los 578,02 euros mensuales en concepto de IAI, requisito éste indispensable para percibir esta última ayuda.

Continuando con el análisis de la decisión de la Administración, ésta se basa, de manera resumida, en que la señora ... cobró indebidamente dos prestaciones. Desde esta Institución se cree que esta interpretación es errónea porque, mientras que la PNC es destinada efectivamente a su titular, el IAI tiene como fin atender las necesidades tanto de la madre como del hijo, independientemente de que fuera aquélla quien acudió a los Servicios Sociales para solicitar algún tipo de ayuda.

La Administración en su respuesta alude a que la interesada no presentó la declaración de ingresos. Esto no se pone en duda, ya que el requerimiento fue devuelto por el servicio de correos, pero es que no hay que olvidar que la señora ... es una mujer que no sabe leer ni escribir, con un nivel cultural limitado, pero que aún así cuenta a su favor con una capacidad de organización económica y con un ánimo de superación pese a padecer el virus del VIH. Destaca además en el informe de la trabajadora social que el hijo de la señora ... es valorado positivamente en el Instituto en el que está matriculado y que muestra interés por sus estudios. Son datos que la Administración debería tener en cuenta para continuar prestando ayudas de naturaleza social a personas que en todo momento están demostrando que optimizan los recursos.

Teniendo en cuenta que esta unidad familiar no tiene más ingresos que las ayudas sociales es fácil concluir que el menor pronto tendrá que dejar de formarse para poder ayudar a su madre, ya que tienen que pagar alquiler, manutención, gastos fijos, etc.

Cuando el IASS aprobó el IAI para la señora ..., ya tenía conocimiento de que ésta percibía una PNC, por tanto en ningún momento se ocultó ningún dato. El IASS por tanto es el responsable de las expectativas generadas a esta señora. No resulta una práctica del todo correcta que una persona cuente con unas cantidades que se supone le van a corresponder y posteriormente le sean no sólo denegadas sino que además reclamadas.

La Administración opta por mantener el IAI a la señora ..., pero le extingue la PNC así como la devolución de 1681,38 euros que, casi seguro, supondrá un imposible para esta ciudadana.

Igualmente, no hay que olvidar la caducidad del IAI, es decir, ha sido concedido para un año, transcurrido el cual, la señora ... se verá de nuevo obligada a tramitar una PNC o cualquier otra ayuda de naturaleza social.

Esta Institución es consciente de la actual situación económica y de la necesidad de reducir gastos, pero ello no significa que las personas más necesitadas vean vulnerados sus derechos. No estaban mal concedidas las ayudas, así lo entendió inicialmente la Administración, por lo que el error no es imputable a la ciudadana.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

SUGERENCIA

Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, atendiendo a los motivos anteriormente expuestos, deje sin efectos la resolución por la que extingue la Pensión de Invalidez no Contributiva de la señora ..., sin que ello repercuta en el Ingreso Aragonés de Inserción que tiene reconocido y del que se beneficia tanto ella como su hijo.”

Respuesta de la Administración

Sugerencia no aceptada por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia

12.3. Personas Dependientes

I PLANTEAMIENTO GENERAL

Uno de los grupos más destacables en materia de Asistencia Social es el relativo a las personas reconocidas como dependientes.

Durante el año 2011 se han tramitado un total de treinta y dos expedientes que afectan a esta materia, frente a los veintinueve del año anterior, pese a que en un primer momento pareció que las quejas relativas a esta materia habían disminuido respecto de años anteriores.

En total se han elaborado seis Sugerencias y dos Recordatorios de Deberes Legales, dirigidos en todo caso al actual Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, pero también al Ayuntamiento de Zaragoza que, en materia de servicios sociales está igualmente implicado. Del total de Sugerencias, dos no fueron aceptadas y el resto está pendiente de ser contestado.

Una de los motivos más habituales por los que se presentan quejas es el relativo a la tardanza en la tramitación de los expedientes de dependencia en sus diversas fases. Normalmente se refiere al exceso de tiempo que transcurre desde que el afectado es reconocido como persona en situación de dependencia hasta que se elabora su Plan Individual de Atención (PIA), pero también desde la elaboración de éste hasta que la prestación se empieza a ejecutar.

Destacar en este sentido que la actual situación económica ha obligado a que la Administración haya tenido que posponer la efectividad de algunas de las prestaciones legales.

Así, el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, *por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público*, dispone que el derecho de acceso a las prestaciones correspondientes se generará a partir de la resolución en la que se reconozca la concreta prestación a percibir por la persona beneficiaria. No obstante, el derecho a percibir la prestación económica de dependencia que en su caso fuera reconocida, se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo de seis meses indicado sin que se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación que corresponda percibir a la persona beneficiaria.

De este modo, en muchos de los expedientes iniciados con motivo del retraso de su tramitación, la Administración se ha referido a *la Instrucción de la Intervención General de 31 de mayo*, según la cual se procedía a la no fiscalización de ningún documento

contable del presupuesto del IASS que diera lugar a nuevos compromisos de gasto ante el déficit presupuestario existente para hacer frente a los compromisos adquiridos por las prestaciones incluida en la Ley de Dependencia.

En este sentido, esta Institución elaboró una resolución sugiriendo que la Administración no agotara estos plazos, pero que no fue aceptada (Expediente 723/2011), no por falta de voluntad de la Administración, sino por el importante número de PIAS que se estaban tramitando, lo cual dificultaba la posibilidad de acortar los plazos previstos.

Continuando con este mismo problema, esta Institución lo ha estudiado a través de las quejas que, en este mismo sentido, reivindicaban la efectividad de la Ley de la Dependencia. Esta Institución ha intentado mediar entre afectados y Administración, pues pese a la escasez de medios, existen situaciones como las planteadas por los familiares de un matrimonio anciano y enfermo y por los de un enfermo de salud mental, que hacían necesaria un pronunciamiento (Expedientes 509/2011 y 1285/2011).

Dejando de lado la tramitación y sus posibles retrasos, otra de las causas que motivan el estudio de estos expedientes es la disconformidad de las personas afectadas con la valoración obtenida tras ser estudiado su expediente o tras haber sido objeto de revisión.

La disconformidad puede referirse al hecho de no haber obtenido plaza en centro residencial, por haber sido adjudicada plaza en centro de día diferente al demandado, o simplemente puede referirse al momento a partir del cual se le reconoce una determinada prestación.

En general, resulta complejo entrar a valorar este tipo de resoluciones, por lo que, como norma, esta Institución recaba la información pertinente, constando que el procedimiento ha sido el correcto.

La falta del servicio de ayuda a domicilio previsto por la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, o la sustitución de éste por una prestación económica, insuficiente para el ciudadano que presenta la queja, constituye en más de una ocasión motivo de intervención del Justicia de Aragón, ya que los familiares de las personas dependientes lo que vienen a demandar es este tipo de asistencia que facilite la calidad de vida de los afectados.

En este sentido cabe traer a colación el Decreto 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, *por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón*, que, en su Disposición Final Primera prevé un plazo máximo de seis meses desde su entrada en vigor (1 de julio de 2011) para que se proceda a la regulación e implantación de, entre otros, el servicio de ayuda a domicilio. Pese a que esta Institución se interesó por el estado de esta cuestión, no se obtuvo respuesta de las Administraciones afectadas, procediéndose a la elaboración del correspondiente Recordatorio de Deberes Legales (Expediente 379/2011).

Ahora bien, que no esté regulado normativamente no significa que no se presten servicios de esta naturaleza, sobre todo desde el ámbito comarcal, lo cual motiva quejas referidas concretamente a las tarifas fijadas, si bien, solicitada la información, se constata que la cuota a pagar es a cargo de la prestación económica concedida al dependiente, en caso de que fuera este servicio la prestación reconocida (Expedientes 57/2011, 90/2011 y 441/2011).

Finalmente, por ser distinto a la temática expuesta, se presentó escrito de queja ante esta Institución motivado por la obligación de devolver la prestación indebidamente cobrada en concepto de dependiente, pese a que en todo momento los afectados comunicaron el cobro indebido. Desde esta Institución se elaboró una Sugerencia solicitando que el ciudadano pudiera devolver en plazos la deuda, ya que no se le podía imputar el error, pero no fue contestada por el Gobierno de Aragón (Expediente 829/2011).

II EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

12.3.1. EXPEDIENTE 66/2011

Falta de cumplimiento del PIA y supresión asistencia a domicilio para persona dependiente

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 17 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja motivada por la posible supresión de la asistencia que hasta el momento estaba recibiendo el señor ... en su propio domicilio.

No era sin embargo la primera vez que teníamos conocimiento de este caso, ya que justo un año antes se nos había expuesto la situación de este señor que, en su momento, se había beneficiado de un programa conocido como Respiro, consistente en una ayuda domiciliada prestada por la Cruz Roja en colaboración con el IASS. Pese a que este servicio había desaparecido, había sido sustituido por un paquete de doscientas cincuenta horas, prestadas en esta ocasión por el Ayuntamiento de Zaragoza, mediante las cuales se ayudaba en el domicilio al señor ... a prepararse para la continuación poder asistir al Centro de Día asignado. La previsión de la desaparición de este servicio hacía temer a su familia por el tipo de atención que el señor ... iba a recibir.

En este sentido, se elaboró una Sugerencia dirigida al Departamento de Servicios Sociales y Familia, con la intención de que el recurso aprobado en el PIA del señor ..., esto es, la ayuda a domicilio, se hiciera efectivo. Pese a la obligación que tiene la Administración de colaborar con el Justicia de Aragón, no se pronunció.

Meses después, volvió a presentarse una queja de parecido contenido, en la que se ponía de manifiesto que si bien se habían concedido posteriormente al Programa Respiro las doscientas cincuenta horas a las que antes nos referíamos, en febrero se extinguiría esta

ayuda por quedar agotada. Por todo ello se consideró oportuno incoar un nuevo expediente con el fin de saber qué ocurriría una vez finalizadas las horas.

Sin embargo, antes de reproducir la información que se obtuvo de las diversas Administraciones a las que nos dirigimos, conviene exponer cuál es la situación del señor ... y que quedó plasmada ya en la Sugerencia realizada en el Expediente 66/2010.

El señor ..., de setenta y siete años, aquejado de Parkinson y demencia severa, con un reconocimiento de dependencia Grado III, Nivel 2, tenía reconocido hasta el mes de diciembre de 2009 un servicio que atendía al nombre de Respiro. Esta prestación, gestionada por Cruz Roja Española y concedida por el IASS, consistía en que, de lunes a viernes, de 8 a 9 de la mañana, acudía una persona a casa del señor ... para ayudarle a vestir y acompañarle hasta la parada del autobús que lo llevaba a un centro de día.

La cancelación del servicio Respiro se comunicó a la familia del señor ... el día 30 de diciembre de 2009.

Por otro lado, como consecuencia de la tramitación del expediente número Z-00993-07, en fecha 31 de octubre de 2008 se dictó Resolución por parte de la Dirección General de la Dependencia, por la que se aprobaba el Programa Individual de Atención (PIA) del señor ..., consistente en el servicio de centro de día, hasta que estuviera disponible la propuesta del PIA que, además de dicho servicio, contemplaba también la ayuda a domicilio, si bien, ésta nunca se ha llevado a cabo por falta de disponibilidad de la misma.

En definitiva, se ponía de manifiesto la situación de empeoramiento de la asistencia del señor ... ya que, por un lado, dejaba de ser beneficiario del programa Respiro y, de otro, consecuencia de lo anterior, tampoco se recibía la asistencia domiciliaria prevista en su PIA.

SEGUNDO.- Consecuencia del nuevo expediente, el día 20 de enero de 2011 se emitió el correspondiente acuerdo de supervisión y se procedió ese mismo día a recabar información del Departamento de Servicios Sociales y Familia, con el fin de conocer el modo en que iba a ser suplida la prestación de ayuda a domicilio que se le había reconocido en su PIA.

Tras un único recordatorio de fecha 21 de febrero de 2011, el día 28 de ese mismo mes tuvo entrada en esta Institución la contestación del Departamento de Servicios Sociales y Familia en los siguientes términos:

“El Programa Individual de Atención de D. ..., aprobado con fecha 31 de octubre de 2008 recogió la atención en Centro de Día y ayuda a domicilio según indicaba el informe social y trámite de consulta correspondiente, como recurso más adecuado a las necesidades y circunstancias el beneficiario en el momento de realizar dicho informe. Como ya se indicó en su momento, por este motivo se le adjudicó plaza en Centro de Día Delicias. La ayuda a domicilio no se pudo dar, por recurso no disponible en la Comunidad Autónoma dentro del catálogo de servicios de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

En este momento, el PIA del señor ... no ha sido modificado, continúa recibiendo asistencia en el Centro de Día Delicias. El servicio de ayuda a domicilio se contempla en el Catálogo de Servicio Sociales de la Comunidad Autónoma, por lo cual es previsible que en un plazo razonable esté operativo.

Por otra parte, en relación a su consulta informamos que si han cambiado las necesidades y circunstancias del señor ..., siempre podrá solicitar en la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza, la revisión del PIA para solicitar una plaza residencial, según recoge la Orden de 21 de mayo de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicio de ayuda a domicilio, centros de día, centros ocupaciones y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón”.

TERCERO.- Igualmente, nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza para interesarnos por la posibilidad de prorrogar las doscientas cincuenta horas de asistencia inicialmente concedidas. En fecha día 25 de mayo de 2011, tras tres recordatorios de fecha 21 de febrero, 21 de marzo y 25 de abril de 2011, tuvo entrada la respuesta del Ayuntamiento en los siguientes términos:

“Expediente abierto en el Centro Municipal de Servicios Sociales Delicias el 11 de abril de 2006, intervenciones:

11/4/2006, acuden planteando, ... acude diariamente al Centro de Día de Delicias, precisando ayuda para levantarlo, asearlo y bajarlo al autobús que lo recoge para transportarlo al Centro de Día. Cruz Roja presta este servicio a la familia desde el 2003. Desde el CMSS se tramita SAD, Teleasistencia.

25/3/2008 desde el programa de dependencia se hace visita a domicilio para elaborar el PIA, proponiendo en el mismo SAD, Teleasistencia y Centro de día, no cabe prestación económica. Con subvención de dependencia no se cubre todo el gasto que supone el centro de día, la familia debe aportar parte del coste de esta plaza.

En enero de 2010 acude un hijo de ... informando les han quitado el programa de Cruz Roja que tenían para levantar a su padre (al no renovarse convenio entre el IASS-Cruz Roja). De este convenio han disfrutado del 2003 hasta el 2009.

La nueva situación de la familia era bastante complicada:

- madre (cuidadora) hospitalizada por una caída con rotura de cadera.*
- padre en residencia temporal.*
- hermana (que ayudaba en el cuidado de su padre) en el hospital cuidando a su esposo de una enfermedad muy grave.*

Dada estas circunstancias se plantea a la familia que cuando sus padres vuelvan al domicilio nuestro programa de SAD Sobrevenido explicando el mismo según recoge el reglamento de prestaciones domiciliarias.

- a) *En el caso de que el SAD tenga por objeto el Apoyo al Cuidado debido a una situación sobrevenida, por razones psico-físicas la prestación tendrá el siguiente período y horario:*

. El máximo no excederá 220 horas.

El programa lo disfruta la familia hasta agotar las horas.

La realidad de esta familia es precisa ayuda continuada para el cuidado de Pedro mientras este permanezca en el domicilio, y que no existe ningún programa que pueda ofrecerse de manera continuada. La familia no acepta el recurso de la residencia.

En el 2011 se han mantenido dos entrevistas con la familia el 4/2/2011 y el 13/4/2011, donde se les explica de nuevo el programa que han tenido y las condiciones del mismo y se tramita el programa de SAD para esposa”.

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 problema planteado en el expediente que nos ocupa es la falta de asistencia del señor... como consecuencia de la falta de efectividad de la prestación en su día reconocida en su PIA.

Efectivamente, tal y como se reconoce por ambas Administraciones a las que nos dirigimos, pese a que la ayuda a domicilio es la prestación que se le reconoció al señor ..., no puede sin embargo beneficiarse de la misma ya que este recurso no está disponible en la Comunidad Autónoma.

Al respecto, cabe mencionar que, preocupados precisamente por la falta de desarrollo de esta prestación, el Justicia de Aragón incoó en marzo del presente año un expediente de oficio interesándose sobre la cuestión (Expediente 379/2011), sin que hasta la fecha se haya obtenido respuesta. En este sentido, tal y como prevé el artículo 15 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, se incluye dentro del catálogo de servicios el servicio de Ayuda a domicilio, prestación prevista igualmente en el artículo 6 de la Orden de 7 de noviembre de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La respuesta dada por el Departamento de Servicios Sociales y Familia resulta contraria a sus actos propios, pues la solución que sugiere consiste en la revisión promovida a instancia de parte del Programa Individual de Atención para solicitar una plaza residencial. Es insatisfactoria porque, primero, en el PIA inicialmente elaborado la Administración previó la ayuda a domicilio como el recurso idóneo para el señor ..., por tanto, si, atendiendo a sus delicadas circunstancias, ya era evidente que sin el apoyo de, primero, el Programa Respiro y, luego, de las doscientas cincuenta horas de asistencia prestadas por el Ayuntamiento, el señor ... no podría estar correctamente atendido, lo lógico hubiera sido que desde el inicio se le reconociera en su PIA plaza residencial. Trasladar la responsabilidad de promover la modificación del PIA a la familia del dependiente sólo porque la Administración no ha cumplido con su deber de desarrollar las prestaciones previstas en el Catálogo de Servicios, resulta a todas luces criticable. Como consecuencia a la omisión de la Administración de sus deberes, no puede exigirse al ciudadano que vuelva a someterse al tedioso proceso que supone iniciar cualquier trámite relativo a la dependencia, pues lo único que se consigue de este modo es mitigar los objetivos marcados por la Ley de dependencia que, en resumen, no es otro que procurar una mejor calidad de vida al enfermo y a su familia, a ser posible en vida de aquél.

En parecidos términos responde el Ayuntamiento de Zaragoza al informar de que, pese a las entrevistas mantenidas con la familia del señor ..., ésta no acepta el recurso de la residencia. El hecho de que la familia de un señor con la salud deteriorada quiera ocuparse de él en vez de desplazarlo a una residencia, debería ser valorado positivamente por las autoridades. Es más, debería ser fomentado y, de algún modo, recompensado. Es por ello precisamente que la Administración debería hacer un merecido esfuerzo para que quienes desean que sus mayores pasen los últimos años de su vida en el domicilio tradicionalmente familiar, puedan disfrutar de esa opción y, si bien no existe la posibilidad de prestarle el

servicio de ayuda a domicilio en los términos legalmente previstos, sí que de algún modo pueda suplirse esa atención con cualquiera de los medios de los que la Administración dispone.

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 Ayuntamiento de Zaragoza y el Departamento de Servicios Sociales y Familia, atendiendo a las consideraciones anteriormente expuestas, aúnen esfuerzos para que el señor ... pueda recibir algún tipo de asistencia en su domicilio de similar naturaleza a la hasta ahora recibida.”

Respuesta de la administración.

Esta Sugerencia no fue aceptada por la Administración.

12.3.2. EXPEDIENTE 619/2011

Disconformidad con el centro de día asignado. Tardanza en resolver expediente de dependencia

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 4 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa al expediente de dependencia de la señora ... En dicho escrito se hacía alusión a la siguiente cuestión:

Con fecha 14 de diciembre de 2007 se solicitó el reconocimiento como dependiente de la señora ..., quien padece el Síndrome Marioneta Feliz, obteniendo un total de 92 puntos. En consecuencia, mediante Resolución de 28 de marzo de 2008, notificada el 9 de junio de 2008, fue reconocida como dependiente, con un Grado III- Nivel 2.

Tres años después de la presentación de la solicitud de reconocimiento como dependiente, mediante Resolución de 18 de enero de 2011 se aprobó el Programa Individual de Atención (PIA) de D^a ..., consistente en el servicio de atención en centro de día en el Centro CEDES, con dedicación completa y con efectividad a partir del día 1 de diciembre de 2010.

Sin embargo, el entorno familiar de la señora ... se mostró disconforme con el recurso asistencial asignado, por tratarse de un centro de naturaleza ocupacional y por tanto no ser el recurso idóneo para fomentar su estimulación, señalando ASPACE como el centro más adecuado.

Por todo ello, con fecha 23 de febrero de 2011 se interpuso recurso de alzada, sin que hasta la fecha haya sido resuelto.

SEGUNDO.- Consecuencia de ello, el día 20 de enero de 2011 se emitió el correspondiente acuerdo de supervisión y se procedió a recabar información del entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia, actual Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, con el fin de conocer el estado en que se encontraba la cuestión, en concreto los motivos a los que se debía la tardanza de la resolución del expediente, así como de la posibilidad que existía de otorgar una prestación más acorde con la petición de la familia de la señora...

Pese a que se emitieron hasta tres recordatorios con fecha 9 de mayo, 9 de junio y 11 de julio de 2011, no se obtuvo contestación alguna, motivo que sin embargo no es óbice para la elaboración de la presente Sugerencia.

TERCERO.- Por parte de esta Institución se creyó oportuno contactar con ASPACE, desde donde se nos informó que en esos momentos no había plaza libre concertada de la que pudiera beneficiarse la señora ...

CUARTO.- Finalmente, desde el entorno familiar de la señora ... se nos informó de que, de palabra, el IASS le había ofrecido plaza en el CAMP (Zaragoza) complementada con una cantidad de dinero. Sin embargo, la familia se había negado por entender que este centro seguía sin ofrecer los estímulos necesarios.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) *La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

b) *La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

c) *La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) *La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

b) *La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.*

c) *Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón.”.*

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley, de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicite, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de las disposiciones invocadas, debe considerarse que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, 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 Consejero de ese Departamento de dicha obligación.

SEGUNDA.- La finalidad de la presente Resolución no es otra que el estudio de la prestación concedida a D^a ...

En este sentido, lo primero que destaca del expediente de dependencia de la señora ... es la tardanza de su tramitación. Así, los más de tres años transcurridos desde la solicitud de reconocimiento como dependiente hasta la elaboración de su PIA, incumplen lo dispuesto en la *Orden de 5 de octubre de 2007, 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.

De acuerdo con esta Orden, la aprobación del PIA se efectuará en el plazo máximo de tres meses a partir de la notificación de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia.

Continuando con el tipo de prestación, lo cierto es que lo que la familia de la señora... demandaba era que se le reconociera en su PIA una plaza concertada en ASPACE, por entender que era éste y no ningún otro centro, el que mejor la atendería; no en vano ya había sido usuaria del mismo. Al conocer la familia de ... que en el momento actual ASPACE no cuenta con ninguna plaza concertada vacante, solicita que su hija sea puesta en la lista de espera para, en su momento, acceder a este recurso, sin que se haya aceptado este punto.

Dado que se produjo una dilación indebida en la tramitación del expediente, lo más adecuado habría sido impulsar una solución amigable con la familia de ..., ya que el artículo 4, letra b) de la Orden de 5 de octubre de 2007 a la que nos referíamos anteriormente establece que, con el fin de elaborar el PIA, se realizará un informe en el que se proponga una prestación resultado, entre otras circunstancias, de la consulta realizada al beneficiario o a la persona que lo represente y, en su caso, la elección entre las alternativas que le fueran propuestas.

Por su parte, el artículo 29 de la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, dedicado a la elaboración del PIA, dispone que: “...los servicios sociales correspondientes del sistema público establecerán un PIA en el que se determinarán las modalidades de intervención más adecuadas a sus necesidades de entre los servicios y prestaciones económicas previstos en la resolución para su grado y nivel, con la participación previa consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas del beneficiario y, en su caso, de su familiar...”

Por tanto y de acuerdo con estos preceptos, lo correcto es que se hubiera tenido en cuenta la voluntad de la familia de ... a los efectos de determinar su prestación, que no era otro que ser atendida en ASPACE o, en su defecto, se le cuidara en casa con la asignación económica que le pudiera haber correspondido.

El hecho de que al negarse al recurso asignado le ofrecieran plaza en el centro CAMP, demuestra la posibilidad de la Administración de mediar en este tipo de supuestos, por lo que en su mano está decidir si, tal y como solicita la familia de ..., se puede colocar en la lista de espera de ASPACE y hasta que quede libre la plaza concertada solicitada, pueda ser atendida con los recursos asistenciales y económicos necesarios para ello.

TERCERA.- En último lugar hay que aludir al silencio de la Administración ante el recurso de alzada presentado en nombre de D^a ... el día 23 de febrero de 2011 contra la resolución que aprobaba su PIA. En este sentido, 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: “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 Tribunal Constitucional, 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 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

PRIMERA.- Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, en atención a lo anteriormente expuesto, valore la posibilidad de incluir a la señora ... en la lista de espera de ASPACE y, hasta el momento en que quede vacante plaza concertada, pueda ser atendida con los recursos asistenciales y económicos demandados por su familia.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia resuelva el recurso de alzada interpuesto en nombre de la señora ...

TERCERA.- Recordar al Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.”

Respuesta de la Administración

La Administración no aceptó esta Sugerencia.

12.3.3. EXPEDIENTE 723/2011

Tardanza en la elaboración del PIA. Criterios para no agotar los plazos legales

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 26 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la tardanza en la elaboración del Programa Individual de Atención (en adelante PIA) de la señora ..., quien había sido reconocida como persona en situación de dependencia mediante Resolución de 7 de octubre de 2009.

En el momento de la presentación de la queja ni siquiera se tenía noticias de la visita del trabajador social para la elaboración del PIA.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 28 de abril de 2011, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Servicios Sociales y Familia.

Tras un único recordatorio emitido un mes después, el día 7 de junio de 2011 tuvo entrada la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“A la señora ..., por resolución de 7 de octubre de 2009 de la Dirección General de Atención a la Dependencia, le fue reconocido un Grado I-Nivel 2.

El reconocimiento de grado efectivo, es requisito indispensable para acceder a los servicios y prestaciones que ampara la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. La efectividad del Grado I-2 según dicha Ley, se inicia el 1 de enero de 2011. Por otra parte el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, establece un plazo máximo de seis meses para la resolución del reconocimiento de la prestación de dependencia.

Consultada la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza responsable de la gestión del expediente, nos ha informado que el expediente sigue la tramitación del procedimiento sin incidencias. Con fecha 8 de marzo de 2011, se requirió documentación a la interesada, que fue aportada según fecha de registro de 14 de marzo de 2011.

Una vez se haya completado toda la tramitación administrativa, se remitirá a la interesada la Resolución del Programa Individual de Atención del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Zaragoza, donde constará la prestación o el servicio reconocido”.

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 este expediente el estudio de los plazos previstos para la tramitación de los expedientes de dependencia de aquellas personas dependientes afectadas por las medidas previstas para la reducción del déficit público.

Efectivamente, tal y como alega el Departamento de Servicios Sociales y Familia en su respuesta, no es hasta el día 1 de enero de 2011 cuando se hace efectivo el reconocimiento de aquellos dependientes que al ser valorados obtuvieron una puntuación que los clasifica en un Grado I- Nivel 2, de acuerdo con lo dispuesto en la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

De otro lado, el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, dispone que el derecho de

acceso a las prestaciones correspondientes se generará a partir de la resolución en la que se reconozca la concreta prestación a percibir por la persona beneficiaria. No obstante, el derecho a percibir la prestación económica de dependencia que, en su caso, fuera reconocida, se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo de seis meses indicado sin que se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación que corresponda percibir a la persona beneficiaria.

Así las cosas no puede afirmarse que la Administración haya incurrido en irregularidad alguna, en tanto está dentro del plazo normativamente previsto al no haber transcurrido los seis meses reconocidos en el Real-Decreto en el momento de la contestación, pero lo cierto es que agotar el plazo para resolver, teniendo en cuenta que la solicitante fue declarada como dependiente en octubre de 2009, resulta desalentador para las personas que, lo mismo que el supuesto motivador del presente expediente, se encuentran en situación de dependencia, agravada por el transcurso del tiempo que, en la mayoría de los casos, conlleva el deterioro y no la mejora de la persona afectada.

En resumen, se trata de dar cumplimiento al principio de eficacia reconocido en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común para que, en la medida de la posible, las personas afectadas por lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 8/2010 no vean excesivamente dilatada la efectividad de su prestación.

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 Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de establecer los criterios pertinentes para no agotar el plazo previsto en el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, en los supuestos de las personas en situación de dependencia.”

Respuesta de la Administración

Sugerencia no aceptada por la Administración

12.3.4. Expediente 829/2011

Devolución prestación indebidamente recibida no imputable al ciudadano

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 13 de mayo de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al proceder de la Administración en relación con la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas por el señor Cubero del Río, de acuerdo con los siguientes hechos:

El día 24 de marzo de 2009 el IASS acordó conceder al señor Cubero del Río una plaza concertada en un Centro de Día. Pese a esta ayuda, su entorno familiar se percató de que durante el año 2009 y hasta abril de 2010, había recibido, además de la prestación, una cuantía mensual en concepto de prestación económica del IASS, por la dependencia del señor Cubero del Río, hecho que comunicaron a la trabajadora social quien, tras telefonar a la Dirección Provincial del IASS, constató que efectivamente estaba recibiendo dos ayudas al mismo tiempo.

Posteriormente, en marzo de 2010, se dictó nueva resolución que dejaba sin efecto la prestación económica que había sido reconocida previamente en otra resolución, motivo por el que nuevamente la familia del señor Cubero del Río contactó con la trabajadora social, quien a su vez telefoneó a la Dirección Provincial del IASS, desde donde se informó de que en el caso de tener que devolver las cantidades indebidas recibirían una notificación indicándoles el modo.

Sin embargo, el reintegro que se hizo desde la cuenta del señor Cubero del Río a favor del IASS fue realizada sin comunicación alguna. Dicho reintegro fue de 1.109.63 euros, más 5,76 euros en concepto de comisión, dejando un descubierto de 1351,16 euros, con todos los perjuicios que ello conlleva.

El motivo concreto de la queja se fundaba en que, después de todas las molestias que se había tomado la familia del señor Cubero del Río interesándose por la devolución de la prestación indebida, la Administración no había contactado directamente con ellos para avisarles del cargo que se iba a producir en la cuenta bancaria del señor Cubero del Río.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 17 de mayo de 2011, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Servicios Sociales y Familia.

Tras un único recordatorio emitido un mes después, el día 21 de junio de 2011 tuvo entrada la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“Con fecha 31 de enero de 2008, tiene entrada la solicitud de valoración de la situación de dependencia del interesado, siendo resuelto su expediente el 12 de junio de 2008, con un Grado 2 Nivel I, con efectividad del derecho desde el día 1 de enero de 2009.

El día 18 de mayo de 2009, consta Resolución de la Dirección General de Atención a la Dependencia en la que se aprueba el Programa Individual de Atención de la persona en situación de dependencia, concediéndole las diferentes prestaciones económicas apropiadas a su situación y constatando como servicio idóneo no disponible, según consta en dicha Resolución el Centro de Día y la Ayuda a Domicilio.

En el apartado sexto de dicha Resolución se informa al interesado de que de acuerdo con el artículo 14.3 de la Ley 39/2006, las prestaciones económicas se concederán cuando no sea posible prestar la atención a través de la oferta pública de la red de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados. Por lo tanto, el acceso al servicio objeto de la prestación a través de dicha red pública conllevará la modificación del Programa Individual de Atención.

Asimismo en el apartado séptimo se indica que los beneficiarios deberán comunicar a la Administración competente cualquier cambio en las condiciones iniciales que motivaron la concesión a que se refiera esta Resolución conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Orden de 7 de noviembre.

El 24 de marzo de 2010 la Dirección Provincial emite resolución de revisión donde se aprueba el nuevo Programa individual de Atención, reconociendo el derecho a servicio de atención en Centro de Día con dedicación completa con efectividad a partir del día 1 de abril de 2009.

Señalar que ninguna de las Resoluciones anteriores ha sido objeto de Recurso de Alzada por parte del interesado.

Por lo anterior procede a dar de baja la prestación económica vinculada al servicio que venía disfrutando, con efectos de fecha 31 de marzo de 2010, generándose un pago indebido correspondiente al periodo 1 de abril de 2009 hasta el 31 de marzo de 2010, que asciende a 3.840 euros, fiscalizados de conformidad con la Intervención Delegada del IASS.

La Dirección Provincial del IASS de Zaragoza requirió a la Entidad bancaria correspondiente para que realizara el reintegro del pago indebido el 6 de mayo de 2010, cantidad que fue ingresada en la cuenta final del IASS el 10 de mayo en su cuantía total de 3.840 euros”.

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 este expediente el estudio del proceder de la Administración en la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas por el señor Juan Manuel Cubero del Río.

Tal y como se desprende de la exposición de hechos, el señor Cubero del Río estuvo percibiendo unas cantidades indebidas en concepto de dependiente desde el 1 de abril de 2009 hasta el 31 de marzo de 2010, es decir, durante casi un año, ascendiendo la suma total a 3.840 euros, hecho que se puso en conocimiento de la trabajadora social desde el inicio, hasta en dos ocasiones, quien a su vez contactó con la Dirección Provincial del IASS para dar cuenta de la doble ayuda recibida, sin que en ningún caso recibiera instrucciones de devolver la cantidad.

En este sentido no puede afirmarse que los familiares del señor Cubero del Río incumplieran con la obligación de informar a la Administración que de forma específica

detalla el artículo 4 de la Orden de 7 de noviembre de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La conclusión es por tanto que el entorno familiar del señor Cubero del Río actuó en todo momento con buena fe y sin ánimo fraudulento, de ahí que el Departamento de Servicios Sociales y Familia debería haber procedido con la misma cautela y comunicación para advertir el cargo que se iba a realizar en su cuenta, más teniendo en cuenta que el error que provocó el desplazamiento de las cantidades dinerarias no puede atribuirse al dependiente ni a su familia.

El hecho de que de modo reiterado la familia del dependiente pusiera en conocimiento de trabajadores y organismos encargados de gestionar las prestaciones de las personas en situaciones de dependencia, descarta la posibilidad de que quisieran lucrarse de forma indebida. Lo que hace la Administración cargando en la cuenta del señor Cubero del Río la cuantía debida es contraria a las normas de la buena fe y propician que el ciudadano medio, ante esta conducta, incumpla con su deber de colaboración, colaboración que en cualquier caso debería fluir en ambos sentidos y no ser sólo una imposición para los particulares.

Esta idea debería haberse concretado de modo que, advertido el ciudadano de la intención de la Administración de reclamarle el dinero adeudado, éste hubiera tenido la posibilidad de devolverlo en los plazos prefijados, sin que, en modo alguno, le supusiera un perjuicio económico al dejar la cuenta en números rojos.

TERCERA.- De otro lado conviene resaltar que la Administración hizo caso omiso de la normativa prevista en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* que, concretamente en los artículos 68 y siguientes, prevé la regulación relativa a los procedimientos administrativos, recogidos bajo el epígrafe de *disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos*.

Casi al inicio de este título se prevé la posibilidad de iniciar de oficio un expediente de naturaleza administrativa. Después de dedicar varios artículos a la iniciación y ordenación del procedimiento, el artículo 79, ya en sede de instrucción del expediente, establece claramente la posibilidad de que, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, los interesados pueden aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

Posteriormente, los artículos 84 y 85 de la Ley 30/1992 se dedican a regular respectivamente el trámite de audiencia y la actuación de los interesados, es decir, en todo momento los afectados van a tener conocimiento, incluso participación, de la actuación

administrativa que, independientemente del sentido de la misma, va a afectar a sus intereses.

Finalmente, en cuanto a lo que nos atañe, lo lógico es que todo este proceso hubiera culminado con una resolución administrativa que justificara el cargo bancario y que explicara a la familia del señor Cubero del Río la obligación de reintegrar las cantidades indebidamente percibidas, algo a lo que nunca se negaron.

Sin embargo, la Administración no sólo ha obviado la normativa que legitima su intervención, sino que, sin tener en cuenta las circunstancias de esta personas, es decir, de si había fondos suficientes en la cuenta bancaria sobre la que la Dirección Provincial del IASS actuó, realizó el cargo dejando la cuenta en números rojos, con todos los perjuicios que ello supone para su titular.

Consecuencia de la inadecuación del procedimiento, lo lógico es que la Administración declarara nula su actuación retrotrayendo los efectos de dicha actuación hasta el momento anterior al cargo bancario realizado y proceda mediante el correspondiente expediente administrativo a reclamar al señor Cubero del Río las cantidades indebidamente recibidas.

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 Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, atendiendo a las anteriores consideraciones, valore la posibilidad de revisar el expediente del señor Cubero del Río y anule su actuación, retrotrayéndola hasta el momento anterior al cobro, de modo que el interesado pueda devolver la cantidad en diferentes plazos y en cualquier caso se le restituya los 5,76 euros cobrados en concepto de comisión.

SEGUNDA.- Que para aquellos supuestos en los que se trate de recuperar las cantidades económicas indebidamente concedidas, el Departamento de Servicios Sociales y Familia proceda de oficio a iniciar un procedimiento administrativo de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992.”

Respuesta de la Administración

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia no contestó a esta Sugerencia.

12.3.5. EXPEDIENTE 1285/2011

Falta de aprobación del PIA por déficit presupuestario

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de julio de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la tardanza en la elaboración del Programa Individual de Atención (en adelante PIA) del señor ...

Recientemente se había tramitado otro expediente por esta Institución relativo al reconocimiento como dependiente del señor ... (Expediente 528/2011) y que se archivó por estar en vías de solución, ya que mediante Resolución de 11 de mayo de 2011 se le reconoció un Grado II, Nivel 1 de dependencia.

Pese a ello la situación empezaba a ser insostenible debido a los problemas de salud mental que el propio señor... padece.

En el momento de la presentación de la queja, el señor ... residía con su hermana, la señora ..., y con el marido de ésta. Periódicamente además acudía a su psiquiatra de referencia. Durante unos años había estado ingresado en una residencia, pero debido a la imposibilidad para pagar su coste, pasó a vivir con su hermana quien, superada por las circunstancias, ella misma había padecido un cáncer de mama, intentaba buscar una solución que aliviara la situación de todos.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 22 de julio de 2011, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia para recabar la información pertinente.

TERCERO.- Tras tres recordatorios efectuados los días 23 de agosto, 26 de septiembre y 26 de octubre de 2011, el día 24 de noviembre de 2011 tuvo entrada la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“Al señor ..., mediante resolución de 11 de mayo de 2011 de la Dirección General de Atención a la Dependencia, le ha sido reconocido un Grado II-Nivel 1.

Con fecha 13 de octubre de 2011, se ha tramitado y completado la Propuesta de resolución de Programa Individual de Atención (PIA) del señor ..., recogiendo como servicio adecuado a su situación personal, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y, como Recurso Idóneo no Disponible, la atención residencial. A fecha de hoy se está a la espera de dotación presupuestaria para que la Intervención Delegada del IASS pueda realizar la fiscalización previa a la aprobación del PIA.

Con fecha 5 de junio de 2011 tuvo entrada en la secretaría del Director Gerente del IASS escrito de la Intervención Delegada en el IASS, indicando que de conformidad con la instrucción de la Intervención General del 31 de mayo, se procedía a la no fiscalización de ningún documento contable del presupuesto del Instituto Aragonés de Servicios Sociales que diera lugar a nuevos compromisos de gasto ante el déficit presupuestario existente para hacer frente a los compromisos adquiridos por las prestaciones incluidas en la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. Por este motivo no se ha enviado el PIA del señor ... a fiscalización. Si procediera el pago de prestación económica, los efectos económicos serían desde el 27 de julio de 2011.

En cuanto a la posibilidad de que el señor ... pueda acceder a una residencia pública o concertada, la Orden de 21 de mayo de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de ayuda a domicilio, centros de día, centros ocupacionales y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón, en su artículo 10 recoge el procedimiento ordinario, que se inicia una vez aprobado el PIA con la prestación del Anexo I de la Orden, en el que se expresa el consentimiento expreso del recurso idóneo y la preferencia sobre su localización. Con este procedimiento la posibilidad de asignarle plazas de residencia es baja, porque su puntuación es baja.

No obstante, si el señor ... considera que su situación es de urgente necesidad, estaríamos en el procedimiento de adjudicación de plazas de alojamiento permanente en situación de especial necesidad, recogido en el artículo 11, que establece el procedimiento a seguir en aquellos casos de personas en situación de dependencia, cuando el Trabajador social de los Servicios Sociales de Base o Municipales aprecie la necesidad de otorgar con carácter inmediato (de urgencia) un servicio de atención residencial. Para ello el técnico debe emitir el Informe Social y la Propuesta Técnica preceptiva para la elaboración del correspondiente PIA que recoja la situación de especial necesidad. Con este procedimiento se puede aprobar el primer PIA con un servicio. En el procedimiento ordinario el primer PIA se aprueba con una prestación y luego se tramita el servicio idóneo no disponible.

En el caso del señor ... el trabajador social no apreció la situación de especial necesidad cuando realizó la Propuesta Técnica del PIA. Si considera que ahora se halla en esa situación, debe dirigirse al trabajador social que realizó el Informe Social y la Propuesta Técnica. Ha de tenerse en cuenta que en este procedimiento se le puede asignar cualquier plaza disponible en toda la Comunidad de Aragón”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón”.

SEGUNDA.- Constituye objeto de la presente resolución el estudio del retraso en la elaboración del PIA en los expedientes de dependencia, en concreto en el del señor ...

Antes de entrar en el fondo de la cuestión, cabe destacar que a lo largo del año en curso se han tramitado un número importante de expedientes motivados por el retraso en la tramitación de las prestaciones en materia de dependencia.

En estos supuestos la contestación de la Administración ha sido siempre la misma que en el caso presente y que, si bien esta Institución ha estimado oportuno aceptarla

atendiendo a las dificultades económicas que atravesamos, existen casos especialmente delicados que justifican ciertas consideraciones.

Pese a que no fue aceptada, esta Institución elaboró a lo largo del año una Sugerencia (Expediente 723/2011) abordando esta cuestión. Dicha resolución traía su causa del incumplimiento de los plazos previstos para la tramitación de los expedientes de dependencia, aunque en aquel caso, el dependiente había sido valorado en un Grado I de dependencia, lo cual justificaba la dilación, ya que no era hasta el 1 de enero de 2011 cuando se hacía efectivo el reconocimiento de este grupo de personas dependientes. Así, el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, dispone que el derecho de acceso a las prestaciones correspondientes se generará a partir de la resolución en la que se reconozca la concreta prestación a percibir por la persona beneficiaria. No obstante, el derecho a percibir la prestación económica de dependencia que, en su caso, fuera reconocida, se generará desde el día siguiente al del cumplimiento del plazo máximo de seis meses indicado sin que se hubiera notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación que corresponda percibir a la persona beneficiaria. El conjunto de toda esta normativa impedía calificar de irregular la actuación de la Administración.

Volviendo al caso que nos ocupa, el plazo de los seis meses a lo que alude el Real-Decreto deviene ineficaz porque con la nueva Instrucción se paraliza este cómputo y se prioriza la reducción del gasto público, actitud que no cuestiona esta Institución. No en vano, en muchos de los expedientes en los que se ha obtenido esta misma respuesta de la Administración, el Justicia de Aragón se ha limitado a recordarle al Gobierno de Aragón que, en la medida de lo posible, trate de resolver los expedientes priorizando los supuestos más delicados.

Sin embargo, el presente caso se agrava si se examina la situación familiar que envuelve a los afectados. El señor ... no sólo es una persona dependiente reconocida como tal, sino que además padece una enfermedad mental que hace que acuda regularmente a su psiquiatra de referencia. Tal es su deterioro que en la propuesta de resolución de su PIA se reseñó como recurso idóneo aunque no disponible la atención residencial. En su defecto se apostaba por los cuidados en el entorno familiar con la dotación presupuestaria que le correspondiera, prestación que aliviaría sustancialmente a su hermana ya que, de estimarlo oportuno, podría valorar la posibilidad de buscar recursos a los que en la actualidad no puede acceder por motivos económicos.

TERCERA.- En cuanto a las alternativas que la Administración propone, lo cierto es que de la propia respuesta se desprende la improbabilidad de las mismas. De un lado se alude a la *Orden de 21 de mayo de 2010, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de ayuda a domicilio, centros de día, centros ocupacionales y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón* y de la baja posibilidad de que se le asigne dada su baja puntuación. De otro lado alude al procedimiento de urgencia, si bien anticipa ya que el trabajador social que examinó al interesado no apreció

una especial necesidad, lo cual hace pensar que, puesto que las circunstancias continúan siendo las mismas, difícilmente vaya a estimarse esta especial vulnerabilidad que facilitaría la aprobación del PIA.

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, atendiendo a la delicada situación del señor ..., valore la posibilidad de resolver su Programa Individual de Atención.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, valore la posibilidad de resolver todos los expedientes de dependencia en los que los afectados se encuentren en una situación especialmente vulnerable.”

Respuesta de la Administración.

Pendiente de contestación.

12.3.6. EXPEDIENTE 509/2011

Matrimonio dependiente sin PIA por déficit presupuestario

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la valoración de dependencia del matrimonio ...

En el escrito de queja se hacía alusión a la disconformidad con la desestimación de la revisión de la situación de dependencia del señor ... y de la señora ..., vecinos ambos de Tabuena, localidad en la que se ubicaba su domicilio y en el que residía el matrimonio sin ningún familiar ni persona que les asistiera.

Según el escrito, el matrimonio no había sido valorado por el organismo competente del Gobierno de Aragón y no se había verificado por tanto su situación real.

Se adjuntaba igualmente el informe emitido por el Servicio de Cardiología-Hospitalización del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa, como consecuencia del último ingreso de la señora ... en fecha 6 de octubre de 2010, causado por un infarto de

miocardio. Este informe ponía de manifiesto la poca capacidad de autosuficiencia de la paciente para las actividades de la vida diaria, así como su necesidad de al menos ayuda doméstica continuada de día y de noche. Su diagnóstico indicaba una insuficiencia cardíaca aguda, edema agudo de pulmón, insuficiencia renal crónica y necesitaba además una silla de ruedas para trasladarse. Por su parte, el señor ... tenía la movilidad reducida y en consecuencia necesita de un andador para desplazarse.

Desde el entorno del matrimonio se solicitó la ayuda económica necesaria para poder acceder a la ayuda domiciliaria o, en su defecto, el ingreso de ambos en una residencia concertada de Borja o Zaragoza.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 23 de marzo de 2011, dirigiéndonos ese mismo día al entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia, actual Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, para recabar la información pertinente.

TERCERO.- Tras tres recordatorios efectuados los días 25 de abril, 25 de mayo y 27 de junio de 2011, el día 28 de julio de 2011 tuvo entrada la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“A partir de los diagnósticos, recuperaciones y pronósticos reflejados en el informe de condiciones de salud que se acompaña a la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de ... presentada el 16 de julio de 2009, una evaluadora de esta Dirección General realizó visita de valoración con fecha 9 de noviembre de 2009, cumplimentando el correspondiente Instrumento de Valoración de la Dependencia (IVD) en el que obtuvo 38 puntos, resolviéndose en fecha 25 de enero de 2010 su reconocimiento como persona en situación de dependencia con Grado I, Nivel 1.

El 18 de febrero de 2010 se solicita la revisión de la situación de dependencia de ..., aportando un informe de salud que no acredita diagnósticos ni circunstancias de salud distintas de las ya tenidas en cuenta en la valoración a revisar, motivo por el cual se desestimó su solicitud mediante resolución emitida el 29 de marzo de 2010.

El 20 de mayo de 2010 se solicita nuevamente la revisión de la situación de dependencia de ... aportando un informe de salud que no acredita diagnósticos ni circunstancias de salud distintas de las ya tenidas en cuenta en la valoración a revisar, motivo por el cual se desestimó su solicitud mediante resolución emitida el 16 de julio de 2010, no existiendo ningún trámite posterior en su expediente.

A partir de los diagnósticos, repercusiones y pronósticos reflejados en el informe de condiciones de salud que se acompaña a la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia de ... presentada el 16 de julio de 2009, una evaluadora de esta Dirección

General realizó visita de valoración con fecha 9 de noviembre de 2009, cumplimentando el correspondiente Instrumento de Valoración de la Dependencia en el que obtuvo 42 puntos, resolviéndose en fecha 25 de enero de 2010 su reconocimiento como persona en situación de dependencia con Grado I Nivel 2.

El 18 de febrero de 2010 se solicita la revisión de la situación de dependencia de ..., aportando un informe de salud que no acredita diagnósticos ni circunstancias de salud distintas de las ya tenidas en cuenta en la valoración a revisar, motivo por el cual se desestimó su solicitud mediante resolución emitida el 29 de marzo de 2010.

El 20 de mayo de 2010 se solicita nuevamente la revisión de la situación de dependencia de ... aportando un informe de salud que no acredita diagnósticos ni circunstancias de salud distintas de las ya tenidas en cuenta en la valoración a revisar, motivo por el cual se desestimó su solicitud mediante resolución emitida el 16 de julio de 2010.

Precisamente el informe al que se refiere la queja, aportado con la nueva solicitud de revisión de la situación de dependencia de ... presentada el 18 de noviembre de 2010, acreditó fehacientemente una variación significativa en su situación de dependencia, por lo que se procedió a realizar nueva visita de valoración el 7 de abril de 2011, obteniendo en esta ocasión 75 puntos, motivo por el cual se dictamina con Grado III, Nivel 1, reconociéndose dicho Grado y Nivel mediante resolución de fecha 19 de abril de 2011”.

CUARTO.- Pese a la información referida, esta Institución entendió necesario ampliar el contenido, por lo que el día 23 de agosto de 2011 se emitió nuevo escrito dirigido al mismo Departamento para que aclarara la previsión para la aprobación del Plan Individual de Atención (PIA) de la señora ..., así como la posibilidad de que el matrimonio ... pudiera acceder a una residencia pública o concertada.

QUINTO.- Tras dos recordatorios emitidos en fecha 26 de septiembre y 26 de octubre de 2011, el día 24 de noviembre de 2011 tuvo entrada la nueva respuesta del Gobierno de Aragón en los siguientes términos:

“Con respecto al expediente de la señora ..., como ya le indicamos en el informe anterior de junio de 2011, mediante resolución de 19 de abril de 2011 de la Dirección General de Atención a la Dependencia, se le reconoció un Grado III-Nivel 1.

Continuando con la información le indicamos que con fecha 9 de mayo de 2011 fue enviado a la Intervención Delegada del IASS la Propuesta de resolución del PIA de la señora ..., recogiendo como recurso la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y, como Recurso Idóneo no Disponible, la atención residencial. A fecha de hoy se está a la espera de dotación presupuestaria para que la Intervención Delegada del IASS pueda realizar la fiscalización previa a la aprobación del PIA.

Con fecha 6 de junio de 2011 tuvo entrada en la secretaría del Director Gerente del IASS escrito de la Intervención Delegada en el IASS, indicando que de conformidad con la Instrucción de la Intervención General de 31 de mayo, se procedía a la no fiscalización de ningún documento contable del presupuesto del IASS que diera lugar a nuevos compromisos de gasto ante el déficit presupuestario existente para hacer frente a los compromisos adquiridos por las prestaciones incluidas en la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. Por este motivo a fecha de hoy no se ha efectuado el pago de la prestación a la señora ...

En cuanto a la posibilidad de que el matrimonio ... pueda acceder a una residencia pública o concertada, la Orden de 21 de mayo de 2010 del Departamento de Servicios Social y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de ayuda a domicilio, centros de día, centros ocupacionales y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón, en su artículo 10 recoge el procedimiento establecido para la adjudicación de servicios: cuando se aprueba la Resolución del PIA, a todos quienes tienen reconocido como recurso idóneo no disponible la atención residencial o la atención en Centro de Día, se les envía el Anexo I, en el que deben manifestar su consentimiento al recurso idóneo y la preferencia sobre la localización.

En el mismo Anexo I deberán indicar la voluntad de que el cónyuge pueda ingresar como acompañante de la persona dependiente, ya que el señor ... no tiene, en este momento, grado efectivo para alcanzar ninguna prestación o servicio.

Una vez aprobado el PIA, la posibilidad de ingresar en residencia es relativamente alta, pues su puntuación es alta, pero la dificultad proviene de ser dos personas.

No obstante, si el matrimonio ... considera que su situación es de urgente necesidad, estaríamos en el procedimiento de adjudicación de plazas de ajuamiento permanente en situación de especial necesidad, recogido en el artículo 11, que establece el procedimiento a seguir en aquellos casos de personas en situación de dependencia, cuando el Trabajador social de los Servicios Sociales de Base o Municipales aprecie la necesidad de otorgar con carácter inmediato (de urgencia) un servicio de atención residencial. Para ello el técnico debe emitir el Informe Social y la Propuesta Técnica preceptiva para la elaboración del correspondiente PIA que recoja la situación de especial necesidad. Con este procedimiento se puede aprobar el primer PIA con un servicio. En el procedimiento ordinario el primer PIA se aprueba con una prestación y luego se tramita el servicio idóneo no disponible.

En el caso del matrimonio ..., el trabajador social no apreció la situación de especial necesidad cuando realizó la Propuesta Técnica del PIA. Si considera que ahora se halla en esa situación, debe dirigirse al trabajador social que realizó el Informe social y la Propuesta Técnica. Ha de tenerse en cuenta que en este procedimiento se le puede asignar cualquier plaza disponible en toda la Comunidad de Aragón”.

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 la búsqueda de una posible solución para la mejora de la situación del matrimonio ...

No es la primera vez que esta Institución trata este tema, ya que a lo largo del año se han ido presentando una serie de quejas que aludían al retraso en el cumplimiento del PIA, concretamente de la prestación reconocida y que sin embargo, por falta de presupuesto, no se hace efectiva.

En estos supuestos la contestación de la Administración ha sido siempre la misma: la necesidad de contener el déficit público. Pese a que esta Institución está conforme con el esfuerzo que el momento actual requiere y es consciente de la falta de medios para cubrir ciertos compromisos, hay que intentar excluir de la práctica general aquellos supuestos que por su gravedad y delicadeza requieren un trato especial y dentro de los cuales podría incluirse el presente caso.

Como ya hemos dicho en alguna ocasión (Expedientes 723/2011 y 1285/2011), se trata de que la Administración establezca una serie de criterios que permitan resolver todos los expedientes de dependencia en los que los afectados se encuentren en una situación especialmente vulnerable.

En este sentido puede afirmarse que la situación de este matrimonio responde a esta especialidad. De un lado, la señora ... tiene reconocido un grado de dependencia III y los documentos médicos aportados en todo momento justifican dicho reconocimiento; su propio PIA le reconoce como Recurso Idóneo no Disponible la atención residencial. Que el señor ... esté en una situación más favorable no significa que no necesite una atención, es decir, él mismo difícilmente puede hacerse cargo de su propia persona y mucho menos de la de su mujer.

TERCERA.- Enlazando directamente con el párrafo anterior, encontramos la alternativa dada por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, y que contesta a la pregunta de esta Institución de si podría optar este matrimonio a una residencia pública o concertada

Dispone la respuesta que la posibilidad de que la mujer ingrese en una residencia no es especialmente complicada. La complejidad radica en la probabilidad de encontrar una residencia para los dos, ya que el marido ingresaría en calidad de acompañante. En todo caso, la adjudicación de plaza se basaría en la preferencia manifestada en el Anexo que en su caso se enviara, todo ello de acuerdo con la *Orden de 21 de mayo de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicios de ayuda a domicilio, centros de día, centros ocupaciones y residencias ofertadas por el Gobierno de Aragón.*

Sin duda alguna ésta sería la alternativa más deseable, ya que, tal y como anticipa con su respuesta la Administración, resulta casi imposible que puedan acceder a esa atención residencial a través del llamado *procedimiento de adjudicación de plazas de alojamiento permanente en situación de especial necesidad*. Además, en caso de que a la señora Lumbreras Cuartero se le otorgara plaza a través de este mecanismo, puesto que la adjudicación se extiende a todo el territorio aragonés, supondría un obstáculo para que su marido pudiera visitarla en caso de que él quedara excluido y de que su mujer ingresara en una residencia lejana a su localidad de residencia.

En definitiva, esta Institución estima que lo más oportuno sería que el matrimonio ... pudiera acceder a una residencia pública o concertada, la mujer en calidad de dependiente y el marido en calidad de acompañante. Dada la dificultad apuntada por el Gobierno de Aragón, podría barajarse la posibilidad de que el ingreso fuera progresivo, esto es, que la señora ... accediera en primer lugar dada su delicada situación a una residencia próxima al domicilio conyugal, para posteriormente, en el momento en que quedara libre una plaza pudiera acceder el señor ... como acompañante de persona dependiente.

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, atendiendo a la delicada situación de la señora ..., valore la posibilidad de que ésta pueda acceder a una residencia pública o concertada próxima al domicilio conyugal y que el señor ... lo haga en calidad de acompañante en el momento en que quede una plaza disponible.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, valore la posibilidad de resolver todos los expedientes de dependencia en los que los afectados se encuentren en una situación especialmente vulnerable.”

Respuesta de la Administración

Sugerencia pendiente de ser contestada

12.3.7. EXPEDIENTE 1441/2011

Menor de edad dependiente sin PIA por déficit público

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 24 de agosto de 2011 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia del menor de edad...

Mediante resolución de 28 de diciembre de 2010, se había reconocido a..., nacido el día 17 de junio de 2010, como persona en situación de dependencia, con Grado II.

Posteriormente, mediante una nueva resolución de 11 de agosto de 2011 se modificó su valoración, obteniendo un Grado III.

Sin embargo y pese a las dos resoluciones, nada se había sabido de ningún Programa Individual de Atención.

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 7 de septiembre de 2011, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia para recabar la información pertinente.

TERCERO.- Tras dos recordatorios de solicitud de información efectuados los días 7 de octubre y 7 de noviembre de 2011, el día 25 de noviembre de 2011 tuvo entrada la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“A ... al ser un menor de tres años de edad se le ha aplicado la escala de Valoración Específica de Dependencia con las revisiones periódicas establecidas según la edad cronológica del menor. Por este motivo la primera resolución fue 28 de diciembre de 2010 estableciendo un Grado 2. Con fecha 17 de agosto de 2011 se había tramitado y completado la Propuesta de resolución de Programa Individual de Atención (PIA) recogiendo la prestación para cuidados en el entorno familiar, según el grado reconocido porque no procede ningún otro centro, con fecha de efectos el 29 de abril de 2011.

El 17 de junio de 2011 se realiza la revisión de los doce meses de edad, de la cual se emitió resolución el 11 de agosto de 2011, estableciendo un Grado III. Con fecha 18 de agosto de 2011 se había tramitado y completado la Propuesta de resolución de PIA recogiendo la prestación para cuidados en el entorno familiar, adecuado al nuevo grado reconocido porque no procede ningún otro centro, con fecha de efectos el 1 de septiembre de 2011.

A fecha de hoy se está a la espera de dotación presupuestaria para que la Intervención Delegada del IASS pueda realizar la fiscalización previa a la aprobación de ambos PIAS, ya que con fecha 6 de junio de 2011 tuvo entrada en la secretaría del Director Gerente de IASS escrito de la Intervención Delegada en el IASS, indicando que de conformidad con la instrucción de la Intervención General de 31 de mayo, se procedía a la no fiscalización de ningún documento contable del presupuesto del IASS que diera lugar a nuevo compromisos de gasto ante el déficit presupuestario existente para hacer frente a los compromisos adquiridos por las prestaciones incluidas en la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

Por este motivo no se han enviado a fiscalización los PIAS del menor ..., ni se han dictado las correspondiente Resoluciones para proceder al pago de las prestaciones que le correspondan ”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón”.

SEGUNDA.- Constituye objeto de la presente resolución el estudio del retraso en la elaboración del PIA relativo al expediente de dependencia del menor de edad ...

Es la tercera vez que en poco tiempo esta Institución se pronuncia al respecto. El punto de partida por tanto es el mismo que en resoluciones anteriores (Expedientes 509/2011, 723/2011 y 1285/2011): el importante número de expedientes motivados por el retraso en la tramitación de las prestaciones en materia de dependencia y la respuesta homogénea de la Administración para todos ellos. En unos y otros expedientes, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia se ha pronunciado automáticamente remitiéndose a la normativa reciente a través de la cual se trata de contener el gasto público, algo con lo que esta Institución no está en contra, si bien tratando determinados supuestos con una delicadeza añadida atendiendo a sus circunstancias.

Así, en los expedientes anteriormente aludidos, se abogaba por dar premura a la resolución del PIA de un matrimonio anciano con uno de sus componentes especialmente grave, así como a una persona con problemas de salud mental que residía con una hermana con salud delicada. En el presente expediente es un menor de año y medio el que soporta el déficit referido.

Nuevamente debemos remitirnos a la normativa a la que se refiere el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia y que no es otra que la Instrucción de la Intervención General de 31 de mayo, según la cual *“se procede a la no fiscalización de ningún documento contable del presupuesto del IASS que dé lugar a nuevos compromisos de gasto ante el déficit presupuestario existente para hacer frente a los compromisos adquiridos por las prestaciones incluidas en la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia”*.

Esta Instrucción se entiende si se tiene en cuenta el actual contexto económico y, pese a que el Justicia de Aragón apoya este tipo de medidas de contención del gasto público, esta Institución aboga igualmente por el establecimiento de una serie de criterios por los que pueda darse respuesta eficaz a los supuestos más flagrantes, sin que ello suponga una aplicación arbitraria de la norma.

En el presente caso, por tratarse de un menor de dieciocho meses, debería contemplarse un conducto por el que éste pudiera beneficiarse de la prestación que, atendiendo a sus circunstancias, pudiera corresponderle, puesto que podría incluso valorarse como contraproducente para su salud el retraso injustificado de la prestación.

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, atendiendo a la edad del menor ..., valore la posibilidad de elaborar sus Programas Individuales de Atención y la aplicación de los mismos.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, valore la posibilidad de fijar unos criterios para poder resolver todos los expedientes de dependencia en los que los afectados se encuentren en una situación especialmente vulnerable.”

12.4. Personas mayores

I PLANTEAMIENTO GENERAL

Las actuaciones desarrolladas por el Justicia en atención al colectivo de personas mayores vienen siendo múltiples y variadas. Así, junto a las quejas ciudadanas y los expedientes de oficio, seguimos visitando centros y establecimientos de atención a mayores. Y, entre otras actividades, hemos organizado y celebrado en la sede de la Institución una *Jornada sobre las sujeciones en centros de atención sociosanitarios y domicilios* (Zaragoza, 16 de noviembre de 2011), donde se debatió y reflexionó sobre esta materia al hilo de la presentación de la “Guía para la eliminación de las sujeciones físicas y químicas en centros de atención sociosanitaria y domicilios”, elaborada por la Fundación Cuidados Dignos y editada por la Institución del Justicia.

En cuanto al número de expedientes de queja, la cifra es curiosamente idéntica a la del año anterior: así, se han registrado **32** expedientes, destacando los iniciados de oficio (16) que han supuesto prácticamente el 50% del total. Y en cuanto a las Resoluciones, se han formulado tres Sugerencias y una Recomendación.

Como viene siendo habitual, los temas tratados, al margen de los que afectan a las situaciones de dependencia que sufre este colectivo y que se analizan en otro apartado de este Informe, han sido diversos.

Así, en materia de atención residencial, señalar que en el mes de octubre de 2010 se incoó un nuevo expediente de oficio en relación con la Residencia “*Jesús Te Ama*”, establecimiento de acción social que ya había sido objeto de diversas decisiones supervisoras de la Institución desde el año 2000. Las variadas gestiones efectuadas ante los organismos con competencias en la materia (Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, Servicios Sociales y Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma) motivaron que, finalmente, se procediera a la clausura de las instalaciones, reubicando a los residentes en otros centros sociales e instando la declaración de incapacidad de algunos de ellos. No obstante, a finales de 2011 se ha formulado una nueva queja en relación con las actuaciones públicas desarrolladas en orden al control e inspección tanto de este establecimiento como de otros centros que, al parecer, tiene aperturados la Comunidad en cuestión, encontrándose el expediente en tramitación en el momento de elaborar este Informe (Exptes. 1641/2010-6 y 1795/2011-6).

También se formuló queja sobre la actuación de un centro residencial privado al dar de baja a un usuario, surgiendo desavenencias de tipo económico con las cantidades que se

tenían que devolver en concepto de fianza. El Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, al que nos dirigimos al informarnos el ciudadano de la formulación de una denuncia ante ese organismo, nos comunicó finalmente la resolución de la problemática, al haber abonado el centro, mediante transferencia bancaria, las cantidades reclamadas (Expte. 31/2011-6).

Como viene siendo habitual, a lo largo del año hemos recibido quejas sobre el trato en general que se dispensaba en algunas residencias hacia el usuario familiar del ciudadano quejoso, si bien esta Institución no ha podido llegar a contrastar de modo indubitado la veracidad de su contenido, existiendo algún caso concreto en que se ha constatado una conducta inapropiada del propio familiar hacia el personal de la residencia (Expte. 1440/2010-6, 445/2011-6).

También hemos recibido quejas en torno a las actuaciones que viene desarrollando la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos del Gobierno de Aragón cuando es designada judicialmente tutora de alguna persona incapacitada. El descontento suele proceder de familiares que no están conformes con las acciones y decisiones que adopta este organismo tutelar, cuya labor tiene por objeto velar por los intereses del incapaz, sean o no coincidentes con los de sus familiares o allegados. Así, en uno de estos expedientes de queja, en el que la persona mayor se encontraba en un centro residencial, se pudo constatar el pormenorizado trabajo y las múltiples actuaciones que vino desarrollando la Comisión tutelar en defensa de los intereses de la incapaz, tanto a nivel personal como económico y patrimonial, no apreciándose que se le hubiera producido ningún perjuicio y valorando la existencia de una mejora sustancial en su calidad de vida (Expte. 1152/2011-6).

La falta de contestación por parte del I.A.S.S. a los escritos presentados por un ciudadano, tutor de una usuaria de la Residencia “*Javalambre*” de Teruel, motivó la formulación de una queja por parte del interesado. La Administración nos informó de la situación que se había planteado en torno a las injerencias del tutor respecto a las actuaciones médico-sanitarias del centro, si bien finalmente se archivó la queja por encontrarse en vías de solución tras la supervisión del Justicia, habiendo mejorado sustancialmente la relación entre todas las partes implicadas y comunicándonos, finalmente, el ciudadano la resolución favorable de la problemática (Expte. 1117/2011-6).

En este mismo ámbito, y en protección y defensa de las personas mayores residentes, incoamos un expediente de oficio ante las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación sobre la denuncia presentada en el I.A.S.S. por personal de la Residencia “*Javalambre*” de Teruel, en relación con un presunto trato negligente de algunos otros miembros del personal de dicho centro hacia los ancianos usuarios. Tanto a través de las informaciones publicadas como de las obtenidas por esta Institución en la visita girada por un Asesor al establecimiento en cuestión, se pudo constatar que la Administración competente, tras recabar una información previa reservada, había procedido a incoar el oportuno expediente disciplinario, por lo que solicitamos a la entidad pública que nos mantuviera informados de su resultado comunicando la resolución que se adoptara en su

momento, de acuerdo con los plazos fijados por la normativa aplicable, lo que efectuó puntualmente el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón (Expte. 1880/2010-6)

En relación con los Hogares de Personas Mayores dependientes del I.A.S.S., se ha formulado alguna queja en torno a las actuaciones del Presidente y/o Junta de Gobierno de este tipo de centros de convivencia. Estudiada la misma en relación con el marco normativo de estos establecimientos, constituido por la *Orden de 1 de marzo de 2004, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se aprueba el Estatuto Básico de los Hogares de Personas Mayores del Instituto Aragonés de Servicios Sociales*, no se ha apreciado irregularidad en el actuar administrativo que motivara una decisión supervisora de la Institución (Expte. 1775/2010-6).

Asimismo, se presentaron varias quejas ciudadanas por la medida adoptada por el Ayuntamiento de Zaragoza consistente en el cierre de los centros de personas mayores durante los fines de semana del verano. Si bien se trató de una actuación enmarcada en la discrecionalidad administrativa inherente a la prioridad del gasto público, esta Institución trasladó al Consistorio su deseo y solicitud de que las personas mayores afectadas no quedaran desatendidas, adoptando las medidas que fueran precisas para conciliar los intereses del colectivo (Expte. 1192/2011-6)

Por otra parte, el cierre del Hogar del Jubilado de Sierra Menera de Ojos Negros (Teruel), cuya gestión venía desarrollando el I.A.S.S., trasladando sus servicios a otras instalaciones ubicadas en la misma localidad pero distantes varios kilómetros de las del barrio de Las Minas, fue motivo de descontento ciudadano evidenciado ante el Justicia, siendo visitadas las instalaciones por un Asesor y concluyendo con el dictado de una Sugerencia que, en aras a minimizar el conflicto social que había generado la decisión administrativa, demandaba del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón que se dirigiera a la Administración titular del inmueble a fin de que se valorara la posibilidad de destinarlo, una vez que se había ya efectuado el traslado de los servicios a otro edificio municipal en el centro de la localidad, a usos sociales del barrio donde se encontraba, teniendo en cuenta las inversiones realizadas y la distribución interior del edificio así como la disposición vecinal al efecto. Si bien la D.G.A. no nos hizo llegar formalmente su postura, el Ayuntamiento de Ojos Negros nos informó de todas las gestiones que se estaban realizando para solucionar la problemática de forma que el local se destinara a los usos sociales que sugería el Justicia (Expte. 1917/2010-6).

Las actuaciones de oficio que se desarrollan por la Institución en defensa y protección de las personas mayores, detectaron la situación en que se encontraban desde hacía algún tiempo la mayoría de los centros de día de nuestra Comunidad Autónoma, habiéndose reducido considerablemente la demanda de plazas de este tipo de servicios, lo que motivó el estudio de la cuestión y la formulación de una Sugerencia al Gobierno de Aragón dirigida a impulsar el acceso de las personas mayores a los centros de día, propiciando el empleo de este recurso para coadyuvar a la atención que presta la familia y favorecer la mejora de la calidad de vida del usuario, al recibir las atenciones precisas y poder desarrollar las

actividades de estimulación adecuadas a su particular situación psicofísica (Expte. 883/2011-6).

También de oficio, y siguiendo la línea de actuaciones anteriores del Justicia en torno a las situaciones de abandono en que se encuentran algunas personas mayores y las problemáticas que se presentan en relación con sus viviendas, hemos sugerido al Departamento de Servicios Sociales de la D.G.A. que se valorara la idoneidad de implantar en Aragón, en el marco de las prestaciones que estableciera el Catálogo de Servicios Sociales, un programa de acogida de personas mayores que, ante una situación de desamparo, les ofrezca una atención personalizada en un ambiente familiar alternativo al institucional (Expte. 797/2011-6).

Al hilo de esta materia, indicar que se presentó una queja sobre el incumplimiento económico del Programa “*Vive y Convive*”, puesto en marcha por la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Zaragoza, la Universidad de Zaragoza y la Fundación *Caixa Catalunya*. Se trata un programa solidario que intenta dar respuesta a dos necesidades diferentes: la situación de soledad en la que se encuentran algunas personas mayores y la dificultad con que se encuentran muchos estudiantes cada curso a la hora de acceder a un piso; así, el joven pasa a residir en la vivienda del anciano en determinadas condiciones. El expediente de queja concluyó con la formulación de una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza dirigida a la potenciación de las actuaciones públicas que permitan desarrollar y consolidar los programas sociales dirigidos a promover la convivencia familiar con personas mayores, ofreciendo una puntual y correcta publicidad sobre sus condiciones en beneficio de todas las partes implicadas. Asimismo, se sugirió que, en el supuesto en que se produzca alguna modificación de las condiciones o del contenido del programa en cuestión, se proceda de forma inmediata, a través de los mecanismos que resulten más apropiados, a informar a los afectados y posibles interesados de los cambios efectuados, en evitación de situaciones e incidencias como la que fue objeto de queja (Expte. 756/2011-6).

En otro orden de cosas, señalar que los programas de vacaciones de las personas mayores son gestionados por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO), organismo incardinado en el actual Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad y, en consecuencia, no pudiendo ser objeto de supervisión por esta Institución. La presentación de una queja sobre el incumplimiento del programa prefijado en un viaje de estas características motivó la mediación del Justicia a través de diversas gestiones en el IMSERSO, si bien finalmente y a solicitud del quejoso el expediente se remitió al Defensor del Pueblo (Expte. 1909/2010-6).

Otro grupo de actuaciones del Justicia en relación con las personas mayores, aglutina multitud de consultas sobre temas varios que les afectan. Así, un ciudadano nos planteó una cuestión de Derecho sucesorio relativa a la deuda dejada por un familiar en la residencia geriátrica de la que era usuaria. Se le informó de forma genérica sobre las limitaciones a la responsabilidad del heredero que establecía la *Ley aragonesa 1/1999, de 24 de febrero, de Sucesiones por causa de muerte*. Otras informaciones que nos demandan frecuentemente los ciudadanos son las relacionadas con los procedimientos de incapacidad

de las personas mayores: requisitos, trámites judiciales y nombramiento de cargos tutelares. En ocasiones, se nos pone de manifiesto los desacuerdos familiares en torno a decisiones sobre la situación personal de los mayores, como puede suponer el ingreso en un centro residencial, ...En general, damos respuesta a todas estas consultas de forma genérica y orientando al ciudadano, según sus concretas circunstancias, hacia el organismo competente – Fiscalía, Colegio de Abogados, Servicios Sociales,...- (Exptes. 353/2011-6, 1023/2011-6, 1354/2011-6).

II EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

12.4.1. EXPEDIENTE 1917/2010

Cierre y traslado del Hogar del Jubilado de Sierra Menera de Ojos Negros (Teruel)

El cierre del Hogar del Jubilado de Sierra Menera de Ojos Negros (Teruel), cuya gestión venía desarrollando el I.A.S.S., trasladando sus servicios a otras instalaciones ubicadas en la misma localidad pero distantes varios kilómetros de las del barrio de Las Minas, fue motivo de descontento ciudadano evidenciado ante el Justicia, siendo visitadas las instalaciones por un Asesor y concluyendo con el dictado, en fecha 22 de febrero de 2011, de la siguiente Sugerencia dirigida al entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.

“I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 25 de noviembre de 2010 tuvo entrada en la Institución una queja en la que se hacía alusión al posible cierre del *Hogar del Jubilado de Sierra Menera de Ojos Negros (Teruel)*, cuya titularidad y gestión desarrollaba el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (I.A.S.S.), trasladando sus servicios a otras instalaciones ubicadas en la misma localidad pero distantes varios kilómetros de las del barrio de Las Minas.

Así, señalaba la queja literalmente lo siguiente:

“Que a principio de junio del presente año tuvieron conocimiento por parte de la Dirección Provincial de Teruel del I.A.S.S. de acometer el cierre total del "HOGAR DEL JUBILADO DE SIERRA MENERA, situado en el Barrio de las Minas de la localidad de Ojos Negros, alegando para ello deficiencias de las actuales instalaciones pertenecientes al propio Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.. Y en el supuesto que lo autorizase el Ayuntamiento de Ojos Negros un cambio de ubicación, siempre y cuando fuera cedido un local sito en la localidad de Ojos Negros, distante de 5 Km aproximadamente del actual.

Así, recordar que desde el año 1972, se adjunta documentación acreditativa, el citado local, cedido a la Seguridad Social por parte de la compañía minera, ya era utilizado como Hogar o Club del pensionista.

A lo largo de estos años y con motivo de transferencia de competencias a las C.C.A.A., el citado local pasó a ser de titularidad del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón. El citado departamento no solo aportaba personal sino que se encargaba del mantenimiento del edificio, realizando las obras necesarias y fundamentales para desarrollar los fines para los que estaba destinado que no es otro de albergar el "HOGAR DEL JUBILADO DE SIERRA MENERA".

Cual fue nuestra sorpresa, cuando se nos comunica que debido a obras necesarias e imprescindibles cuyo coste no puede soportar el Gobierno de Aragón la única vía es el cierre del citado local. Decir en este momento que hace dos años ya se acometieron obras de acondicionamiento, las cuales se podrían considerar como necesarias pero no imprescindibles.

Por parte de esta Asociación, y con el ánimo de luchar ante lo que consideramos una injusticia, que sea la propia Administración que gestiona un edificio no se haya preocupado de su mantenimiento y que cómo única solución nos ofrezca su cierre, pues su traslado a la localidad de Ojos Negros, imposibilita que se pueda disfrutar al estar a mas de 5Km, se procedieron a la realizar las siguientes medias:

- Recogida de firmas, las cuales se depositaron en el Ayuntamiento de Ojos Negros.

Se adjuntan copia de las mismas al presente

- Atentas misivas al Director Provincial de Teruel del IASS y al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, notificándoles nuestro desacuerdo ante la medida a tomar así como requiriéndoles una serie de solicitudes, como documentación que justificará dicha actitud, etc..., sin que hasta la fecha se haya tenido contestación alguna. Se adjuntan las solicitudes remitidas al presente.

- Cartas a los distintos Hogares del Jubilado de la Provincia de Teruel anunciando las medidas tomadas por la Dirección Provincial de Teruel y su apoyo.

Que por todo lo dicho con anterioridad, y ante el desamparo que da la Dirección Provincial de Teruel del IASS y el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, que dejan en la calle a mas de 700 socios de un Hogar del Jubilado que es el único centro social u establecimiento abierto en todo el Barrio de Sierra Menera de Ojos Negros, alegando para ello la imposibilidad de ejecutar unas obras que, a pesar de las reiteradas solicitudes de su justificación y coste nunca han sido presentadas a esta asociación, así como la contestación a la pregunta de ¿Cómo es posible que una administración que se compromete por escrito con la obligación de mantenimiento de un edificio, no lo cumpla? “

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, se remitió un escrito al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón en el que se solicitaba un informe sobre la cuestión planteada.

En fecha 20 de enero de 2011, recibimos el siguiente escrito del Director Gerente del I.A.S.S.:

“En relación con la solicitud de información efectuada por El Justicia de Aragón, sobre la Queja nº DI- 1917/2010-6, relativa al cierre del Hogar del Jubilado de Sierra Menera, se informa:

Un Hogar de personas mayores está considerado como un centro social, para la convivencia de este colectivo, donde puedan realizar actividades de ocio, cultura, tiempo libre y aquellas otras relacionadas con las nuevas tecnologías de la información y comunicación que favorezcan la promoción de su autonomía personal. El objetivo fundamental es fomentar la participación social y prevenir la aparición de situaciones de dependencia.

El actual Hogar de personas mayores de Ojos Negros está ubicado en un inmueble propiedad de la compañía "Sierra Menera, S.A", situado en el distrito del Centro-Barrio Minero nº 43 del municipio de Ojos Negros.

El citado edificio fue cedido en uso por la compañía "Sierra Menera, S.A" a la Seguridad Social en el año 1972 para utilización como "Club del Pensionista de la Seguridad Social" de Ojos Negros. Posteriormente la gestión correspondió al INSERSO. Por Real Decreto de Transferencias 97/1996, de 26 de enero fue transferido al Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Actualmente cuenta con 715 socios, domiciliados en las siguientes localidades:

<i>Barrio Sierra Menera de Ojos Negros</i>	<i>64</i>
<i>Ojos Negros</i>	<i>231</i>
<i>Peracense</i>	<i>31</i>
<i>Villar del Salz</i>	<i>42</i>
<i>Villafranca del Campo</i>	<i>119</i>
<i>Blancas</i>	<i>115</i>
<i>Pozuel</i>	<i>51</i>
<i>Otros</i>	<i>62</i>

En términos porcentuales los socios pertenecientes al barrio Sierra Menera suponen el 9% del total, dándose la circunstancia de que la mayor parte del año residen fuera del citado barrio.

Según consta en archivo, el año 2006 se acometieron unas obras de reparación del tejado fundamentalmente que ascendieron a 25.531,82 €.

En mayo de 2010, tras una inspección de las instalaciones eléctricas de baja tensión, por parte de SGS Inspecciones Reglamentarias S.A. se emitió una certificación negativa por: ausencia de alumbrado de emergencia y deficiencias en el cuadro general. A la vista de esta certificación, el Servicio Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Teruel nos concedió un plazo de 15 días para la subsanación de las deficiencias. Caso contrario, se procedería a iniciar resolución de corte de suministro.

A los defectos mencionados anteriormente hay que añadir los detectados por la actual Dirección Provincial que afectan a estructura e instalaciones.

Existen barreras arquitectónicas que dificultan la accesibilidad al hogar. La ausencia de baños dentro del local, los que hay no están adaptados y se accede a ellos por un patio exterior.

El día 15 de junio tuvo lugar una reunión en la Dirección Provincial con representantes de la Junta directiva del Hogar y con el responsable del IASS en el mismo. En esa reunión se informó de la situación y por lo tanto de la necesidad de **trasladar** las dependencias del Hogar a otro inmueble que reuniese los requisitos necesarios para su utilización.

El ayuntamiento de Ojos Negros es propietario de un inmueble sito en la calle Nueva nº 20, cuya construcción fue financiada por el Gobierno de Aragón durante los años 2001, 2002 y 2003 para ser utilizado como centro de convivencia para jubilados, cuyas instalaciones cumplen con los requisitos para ser utilizadas como hogar de personas mayores. Entre otros, dispone de los servicios de cafetería, cocina, comedor, lavandería, unidad administrativa, estancias diversas para actividades, biblioteca y conexión a Internet.

La decisión del **traslado** de las instalaciones estaba supeditada a la aceptación por parte del Ayuntamiento de Ojos Negros de la cesión de su inmueble.

El Pleno del Ayuntamiento de Ojos Negros, en sesión celebrada el día 25 de junio de 2010, por unanimidad tomó el acuerdo de cesión.

De nuevo el día 8 de septiembre de 2010 se mantiene otra reunión con representantes de la Junta del Hogar y se les informa de las gestiones realizadas hasta esa fecha.

Con anterioridad, en agosto, se recibieron firmas de vecinos, familiares y usuarios del Hogar reclamando la permanencia del mismo en el barrio de Sierra Menera. Decir al respecto, que por parte del Presidente de la Junta de Gobierno no se ha convocado ninguna asamblea general de socios para explicar la situación, tampoco a otros miembros de la Junta que no residen en el barrio, ni siquiera se ha contado con su opinión. El propio Secretario de la Junta, Don ... así lo hace constar en un escrito dirigido al Ayuntamiento el día 9 de diciembre, al que acompaña la firma de 125 socios del hogar.

El día 29 de octubre de 2010, por cinco votos a favor y dos en contra, el Ayuntamiento aprobó la firma del Convenio con el IASS para el traslado de las dependencias del Hogar.

Dado el escaso número de socios que residen en el barrio Sierra Menera, no hay actividades realizadas en los últimos años, salvo comidas para celebraciones como la de Navidad, que siempre se desarrollan en el hogar de Calamocha porque en el barrio no se pueden realizar. Este año ninguno de los asistentes eran socios residentes en el barrio.

Por parte del Director Provincial siempre se ha instado al responsable del IASS en el Hogar sito en el barrio de Sierra Menera a la realización de actividades, pero siempre se ha obtenido la misma respuesta, <no hay gente, no se apunta nadie>.

Tercero.- La solicitud de informe remitida al Ayuntamiento de Ojos Negros fue contestada en fecha 14 de febrero de 2011, adjuntándonos *“el dossier preparado por la administración municipal, en relación con los acuerdos tomados por la Corporación en relación con las quejas planteadas ante esa Institución del Justicia de Aragón”.*

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La presente queja aborda la problemática surgida en el barrio de Sierra Menera de la localidad de Ojos Negros (Teruel) a raíz de la resolución del I.A.S.S. de proceder al cierre del edificio sede del *“Hogar del Jubilado de Sierra Menera”*, trasladando los servicios que prestaba a otras instalaciones de titularidad municipal ubicadas en dicha localidad, pero distantes varios kilómetros de las actuales.

Los presentadores de la queja muestran su disconformidad con dicha decisión administrativa, considerando que ha existido un abuso de poder por parte del ente público pues, en su opinión, no hay causas justificativas de dicha postura, ofreciéndose a acometer las reformas que fueran necesarias o a buscar otras soluciones.

Segunda.- De la información que nos han remitido tanto el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón como el Ayuntamiento de Ojos Negros, así como de la visita girada por personal de esta Institución al centro en cuestión en fecha 28 de diciembre de 2010, se ha podido constatar que el *“Hogar”* se ubicaba en un local situado en planta baja, de unos 115 metros cuadrados de superficie, con un patio trasero descubierto que da acceso a los servicios sanitarios, a un pequeño cuarto de administración y a una sala de caldera y archivos. A simple vista, no se observan deficiencias estructurales llamativas (el tejado fue reparado en el año 2006), si bien se aprecia la inconveniencia de que los archivos se encuentren situados junto a la caldera de la calefacción, con el consiguiente riesgo de incendio. Sí que existen deficiencias en el cuadro general eléctrico y sistema de alumbrado de emergencia. A esto añade el I.A.S.S. la falta de accesibilidad del local, con barreras arquitectónicas y baños no adaptados cuya ubicación exige salir del local para su uso.

Precisando el local, a juicio de la Administración, unas inasumibles reformas globales que afectan a la estructura e instalaciones, entendemos para adaptarlo a la normativa actual

que regula las características y requisitos exigibles a este tipo de establecimientos para desarrollar las funciones a las que se destinan, se resuelve trasladar los servicios que se prestan en él a otra ubicación que reúna dichas exigencias, para lo que se suscribe un convenio con el Ayuntamiento de Ojos Negros que cede al I.A.S.S. el uso gratuito de la planta baja del inmueble donde se ubica el Centro de Convivencia de la localidad. Así, las personas mayores de Ojos Negros van a poder disponer de los servicios de cafetería, cocina, comedor, lavandería, unidad administrativa, estancias diversas para actividades, biblioteca y conexión a Internet, a los que no se tenía acceso en el local del barrio de Sierra Menera.

Esta cesión gratuita dispuesta por el Ayuntamiento de Ojos Negros tiene su cobertura legal en la Ley de Administración Local de Aragón (artículo 184) y el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón (artículo 102), que regulan la posibilidad de realizar cesiones de uso por motivos sociales, pudiendo ser gratuitas si se realizan a otras Administraciones y Entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, para su destino a fines de utilidad pública o interés social.

Tercera.- Llegados a este punto, hay que reseñar una cuestión que resulta relevante para la resolución de la queja. Y es que a esta Institución le surgen dudas sobre el efectivo número de personas afectadas por el traslado de esos servicios al inmueble municipal y, en especial, sobre las que se encuentran realmente disconformes con la decisión administrativa, dadas las contradictorias informaciones que se derivan de las manifestaciones vertidas en el expediente por los presentadores de la queja y por las administraciones implicadas.

Así, por un lado, los presentadores de la queja aportan cerca de trescientas firmas de ciudadanos que se oponen al cambio de ubicación. Por otro lado el I.A.S.S. nos indica que el Hogar de personas mayores cuenta actualmente con setecientos quince socios, de los que sesenta y cuatro están domiciliados en el barrio Sierra Menera de Ojos Negros, lo que supone sólo un 9% del total, dándose la circunstancia además, según expone la entidad pública, *“de que la mayor parte del año residen fuera del citado barrio”*.

También nos informa el I.A.S.S. de que *“por parte del Presidente de la Junta de Gobierno no se ha convocado ninguna asamblea general de socios para explicar la situación, tampoco a otros miembros de la Junta que no residen en el barrio, ni siquiera se ha contado con su opinión. El propio Secretario de la Junta así lo hace constar en un escrito dirigido al Ayuntamiento el día 9 de diciembre, al que acompaña la firma de 125 socios del hogar”*. En el mismo sentido se pronuncia el Ayuntamiento de Ojos Negros al resolver el recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo de 29 de octubre de 2010 sobre el Convenio con el I.A.S.S. para el traslado del Hogar de Personas Mayores (OCTAVO.- *Con fecha 9 de diciembre de 2010 ha tenido entrada en este ayuntamiento escrito del Secretario de la asociación Hogar del Jubilado de Sierra Menera, con el apoyo de 145 firmas de socios de dicha asociación, en el que se manifiesta que no se ha convocado ninguna junta ordinaria o extraordinaria para debatir y aprobar, en su caso, la*

presentación del presente recurso, por lo que se entiende que el Presidente y Vicepresidente de la misma actúan a título particular y debería tenerse en cuenta el citado recurso”).

Cuarta.- Asimismo, surgen dudas sobre la intensidad de los usos a que se destina el local de Sierra Menera a la vista de las afirmaciones que realiza el I.A.S.S. sobre el particular, señalando en el informe transcrito *supra*:

“Dado el escaso número de socios que residen en el barrio Sierra Menera, no hay actividades realizadas en los últimos años, salvo comidas para celebraciones como la de Navidad, que siempre se desarrollan en el hogar de Calamocha porque en el barrio no se pueden realizar. Este año ninguno de los asistentes eran socios residentes en el barrio. Por parte del Director Provincial siempre se ha instado al responsable del IASS en el Hogar sito en el barrio de Sierra Menera a la realización de actividades, pero siempre se ha obtenido la misma respuesta, <no hay gente, no se apunta nadie> “.

Quinta.- A la vista de todo lo anterior, esta Institución considera que no puede apreciarse irregularidad en las actuaciones que ha desarrollado el I.A.S.S. en orden al traslado de ubicación de las dependencias del “Hogar” pues, con independencia de las mayores o menores deficiencias de que adolezca el local utilizado hasta ahora, punto donde hay también discrepancias entre las partes, lo cierto es que no se está suprimiendo un servicio social sino disponiéndolo para más y mejores usos. Como señala el informe de la Administración, un Hogar de personas mayores está dirigido a *“fomentar la participación social y prevenir la aparición de situaciones de dependencia”* y, al parecer, las nuevas dependencias se encuentran perfectamente adecuadas para esos fines.

Sexta.- Ahora bien, no podemos dejar de señalar que el local objeto de controversia, donde se ha ubicado hasta la actualidad el Hogar de personas mayores de Ojos Negros, está ubicado en un inmueble propiedad de la compañía "Sierra Menera, S.A", situado en el distrito del Centro-Barrio Minero nº 43 del municipio de Ojos Negros.

El citado edificio fue cedido en uso por la compañía "Sierra Menera, S.A" a la Seguridad Social en el año 1972 para utilización como "Club del Pensionista de la Seguridad Social" de Ojos Negros. Posteriormente la gestión correspondió al INSERSO. Por Real Decreto de Transferencias 97/1996, de 26 de enero fue transferido al Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Así pues, al cesar en el uso del indicado inmueble, dichas instalaciones revierten de forma absoluta al titular cedente, sin derecho a indemnización alguna por las inversiones que en él hayan podido realizarse, como se desprende del Convenio suscrito entre el I.A.S.S. y el Ayuntamiento de Ojos Negros para el traslado del Hogar de Personas Mayores.

A la vista de lo anterior, y en aras a minimizar el conflicto social que, en mayor o menor medida, se ha generado por la decisión administrativa de traslado del “Hogar”, nos permitimos sugerir al Gobierno de Aragón que se dirija a la Administración titular del edificio a fin de que valore la posibilidad de destinarlo a usos sociales del barrio donde se

ubica, teniendo en cuenta las inversiones realizadas y la distribución interior del inmueble, así como la disposición de los vecinos afectados. En este sentido, el local acogía *“la asistencia social, hacía de oficina bancaria una vez a la semana, de despacho de pan, de refugio a los vecinos cuando esperaban para comprar la carne y el pescado, peluquería y un bar atendido todos los días por una persona”*, según manifestaron los afectados a diversos medios de comunicación.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, atendiendo a las anteriores consideraciones y en aras a minimizar el conflicto social que se ha generado por la decisión administrativa de traslado de ubicación del Hogar de personas mayores de la localidad, el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se dirija a la Administración titular del inmueble a fin de que se valore la posibilidad de destinarlo a usos sociales del barrio donde se ubica, teniendo en cuenta las inversiones realizadas y la distribución interior del edificio así como la disposición vecinal al efecto.”

Respuesta de la Administración

Si bien la D.G.A. no nos hizo llegar formalmente su postura, el Ayuntamiento de Ojos Negros nos informó de todas las gestiones que se estaban realizando para solucionar la problemática de forma que el local se destinara a los usos sociales que sugería el Justicia.

12.4.2. EXPEDIENTE 883/2011

Situación de los centros de día para personas mayores

Las actuaciones de oficio que se desarrollan por la Institución en defensa y protección de las personas mayores, detectaron la situación en que se encontraban desde hacía algún tiempo gran parte de los centros de día de nuestra Comunidad Autónoma, lo que motivó la formulación de una Sugerencia al Gobierno de Aragón en fecha de 11 de octubre de 2011.

“1. ANTECEDENTES

Primero.- En el mes de mayo pasado, esta Institución procedió a la apertura del presente expediente de oficio. El motivo de dicha actuación obedeció al interés del Justicia por los colectivos más vulnerables, como son las personas mayores. En este sentido, la Institución

viene realizando de forma continua, desde hace más de una década, visitas personales a los establecimientos que atienden o se dirigen a nuestros mayores (residencias, centros de día, centros municipales de personas mayores, hogares del jubilado, centros de convivencia,...).

En el transcurso de estas visitas, hemos venido detectando una evolución en la situación de los centros de día, especialmente en lo que se refiere a la demanda de plazas pues, si bien en un principio surgió como un recurso muy solicitado, en los últimos años ha venido a decaer esta demanda hasta el punto de que hay algunos establecimientos que han cerrado sus puertas y otros que han visto reducida considerablemente su capacidad, advirtiéndose esta tendencia también en los centros de carácter público.

Segundo.- A la vista de todo 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*, se resolvió dirigir los oportunos escritos al Gobierno de Aragón y a los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel solicitando que facilitaran a la Institución una relación de los centros de día para personas mayores, tanto públicos como privados, que existían actualmente en sus respectivos ámbitos, indicando asimismo la situación actual en que se encontraba este tipo de servicio, si se ha constatado esta problemática, las causas que han podido contribuir a la escasez de demanda y si se tiene previsto adoptar alguna medida para potenciar su mantenimiento.

Tercero.- La información recibida de las administraciones a las que nos dirigimos ha sido, en orden cronológico de su recepción, la siguiente:

En fecha 21 de junio de 2011, el Ayuntamiento de Teruel nos indicó lo siguiente:

“El Centro de Día Santa Emerenciana, de titularidad municipal, tiene una capacidad para 24 personas.

Este Centro viene regulado por el REGLAMENTO MUNICIPAL DEL EQUIPAMIENTO INTEGRADO POR EL CENTRO DE DÍA PARA MAYORES CON DEMENCIA Y HOGAR DE PERSONAS MAYORES, aprobado por el Pleno Municipal, en sesión ordinaria celebrada el día 9 de noviembre de 1.999, y publicado en Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, n°. 20 del 31 de Enero de 2.000.

Desde su apertura, en Septiembre del año 2.000, exceptuando los primeros meses, ha tenido una ocupación próxima al 100% de su capacidad, existiendo en varias ocasiones lista de espera.

El 14 de abril de 2.010 se firmó un CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL INSTITUTO ARAGONES DE SERVICIOS SOCIALES Y EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TERUEL PARA LA RESERVA Y OCUPACIÓN DE PLAZAS EN EL CENTRO DE DÍA MUNICIPAL PARA MAYORES "SANTA EMERENCIANA". Dicho Convenio comenzó a

aplicarse en el mes de agosto de 2010. En esa fecha el Centro de Día estaba completo y existía una lista de espera de unas 17 personas. Siguiendo instrucciones de la Concejala de Servicios Sociales, se les remitió una carta a cada una de las personas informándoles que se les daba de baja de la lista de espera, dado que empezaba a aplicarse el convenio firmado con el IASS. A la mayor parte de las personas que asistían al Centro de Día, el IASS les asignó una plaza concertada.

Desde el momento de la aplicación del Convenio hasta el día de la fecha solamente una persona ha ingresado en el Centro de Día. Al día de hoy existen 5 vacantes y no se ha firmado, todavía, la prórroga del Convenio con el IASS.”

En la misma fecha, el Ayuntamiento de Huesca nos indicó que todos los centros de día de la ciudad o eran privados o estaban gestionados por el Gobierno de Aragón, no existiendo ninguno de titularidad o gestión municipal. En el mismo sentido se pronunció la Oficina Técnica del Mayor del Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 22 de agosto de 2011.

Por su parte, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón nos remitió, en fecha 28 de julio de 2011, un listado con los centros de día que se encontraban en el servicio de atención a la dependencia, informándonos asimismo que desde ese organismo no se había realizado ningún análisis específico sobre demanda en este tipo de establecimientos.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de los servicios sociales dirigidos a personas mayores, el centro de día ha venido ocupando un lugar destacado en la atención a este colectivo.

Así, en el Informe Especial elaborado por esta Institución en el año 2004 sobre “*Calidad de vida de las personas mayores. Un supuesto especial, el maltrato*”, se plasmaban las siguientes consideraciones en torno a este recurso:

<< La red de servicios sociales para las personas de edad ha crecido considerablemente durante los últimos años, tanto en capacidad como en la variedad de la oferta. Así, la construcción de residencias de gran capacidad fue seguida de la dotación de unos servicios de asistencia a domicilio y de la provisión de atenciones en centros de día, servicios sociosanitarios, etc. A continuación se intentaron nuevas experiencias, como apartamentos vigilados, telealarmas, estancias temporales en residencias, programas intergeneracionales, etc. Se ha construido un amplio abanico de actuaciones capaz de atender un porcentaje considerable de personas mayores...

A medio camino entre la atención domiciliaria y la residencial, está el centro de día. Es un servicio especializado que permite que la persona continúe viviendo en su casa, recibiendo prestaciones como la alimentación, el control sanitario, la animación socio-cultural... Destacar el importante papel que cumplen también para descargar al cuidador de los

esfuerzos de atención continua de los ancianos. Por ello, parece conveniente impulsar el acceso a los centros de día y los programas que permiten el ingreso en centros residenciales durante todos o algunos fines de semana o en vacaciones, para coadyuvar a la atención que presta la familia. Resulta necesario que el cuidado de los mayores corra a cargo de personas con una experiencia apropiada...

Las problemáticas detectadas por la Fundación *Federico Ozanam* en el acceso a este tipo de recurso se centran en las siguientes:

“- Existencia de barreras arquitectónicas en las viviendas que hace inviable el salir del domicilio.

- Falta de transporte adaptado y apoyos necesarios para facilitar al usuario el traslado del domicilio al lugar de recogida del transporte adaptado.

- Horarios limitados.

- Elevados precios de los Centros privados que los usuarios deben compaginar con sus gastos cotidianos.

- Rotación de los mayores con los hijos.

- Escasez de plazas públicas y/o concertadas “...

A pesar del crecimiento tan importante que la red de servicios sociales ha experimentado estos últimos años, se constatan ciertos déficits en recursos para atender a esta población. Las limitadas disponibilidades presupuestarias exigen una rigurosa planificación para poder dar cobertura al mayor número de personas posible... >>

Segunda.- Desde hace más de una década, la Asesora responsable del área de las Personas Mayores ha venido efectuando visitas personales a los centros de atención de este colectivo, y en concreto, a los siguientes centros de día, algunos de ellos encuadrados en las instalaciones de un centro residencial:

Año 2000.- Centro de Día de la Tercera Edad de Huesca

Año 2001.- Centro de Día “San Blas”

Año 2003.- Centro de Día “Roger de Flor”

“ “San Eugenio”

“ “Argualas”

“ “Virgen del Carmen”

“ “Las Cheblas”

“ “La Cadiera”

Año 2004.- Centro de Día “CAI-Ozanam”
“ “Rey Fernando Aragón”
“ “El Pinar”
“ “Andeza”

Año 2005.- Centro de Día “Estrella”
“ “Adomi”
“ “Sanistel XXI”
“ “Afeda Huesca”
“ “Ricardo Gonzalo de Liria y Blesa” de
Alfambra (Teruel)

Año 2006.- Centro de Día “CAI-Ozanam”

Año 2007.- Centro de Día “María Moliner”

Año 2008.- Centro de Día “Valles Altos II”
“ “Delicias”
“ “Adomi San José”

Año 2009.- Centro de Día “Numancia”

Año 2011.- Centro de Día “Las Fuentes”
“ “Adomi”

Tercera.- Y a lo largo de las visitas efectuadas en esta anualidad a centros de atención al mayor, hemos podido constatar, por lo que a la materia de este expediente se refiere, lo siguiente:

Durante la visita efectuada en el mes de enero de 2011 a la Residencia “*Elias Martínez Santiago*”, cuya titularidad corresponde al Gobierno de Aragón, se nos puso de manifiesto:

“El Centro de Día dispone de treinta plazas de estancia diurna y las instalaciones se encuentran dispuestas en la planta -2, si bien se estaba a la espera del recibo de usuarios pues hasta el momento sólo se había presentado una solicitud. Los horarios previstos serán de 8 a 18 horas, incluyendo desayuno, comida y merienda, y la aportación del usuario será del 30% de sus ingresos (renta per capita).”

Y de la visita al Centro de Personas Mayores “*Valdefierro*”, efectuada en el mes de mayo de este año, se deriva lo siguiente:

“Así, nos comenta el director que, ante la demanda social que hace unos años se sentía, el establecimiento que visitamos iba a ser destinado a centro de día para mayores, pero tras sucesivas reformas, el endurecimiento de la normativa y la actual reducción de la demanda para este tipo de servicios sociales, se optó finalmente por destinarlo a lo que se ha denominado tradicionalmente “Hogar del Jubilado”, si bien ,como hemos indicado, con unas finalidades más específicas e intentando evitar duplicidad de actividades.”

Por otra parte, los responsables de un centro de día privado nos han puesto de manifiesto al respecto las siguientes consideraciones:

“En España, no hay cultura del centro de día. En EEUU es habitual y natural llevar a los mayores a estos recursos sin ningún sentimiento de culpa pues no se siente como si los abandonaras o aparcaras, al revés, se tiene la consideración de que en estos centros están mejor atendidos y cuidados que en casa de algún hijo, que no suele tener la preparación ni el tiempo necesario para ello.

Observamos que ahora las familias suelen mantener a la persona mayor en casa hasta que ya no pueden más, llevándolos entonces a una residencia. También detectamos que el hijo varón suele destinar la prestación que recibe del sistema de dependencia al abono de los servicios del centro de día, mientras que si se trata de una hija la tendencia es destinar esa prestación al cuidado del mayor en el propio domicilio.”

En cuanto al perfil del usuario de este tipo de recurso, se nos indica que el centro de día está especialmente dirigido a la persona mayor que no es totalmente autónoma pero que tampoco está encamada, usuario con el que se puedan desarrollar actividades psicofísicas, de estimulación cognitiva preferentemente, en aras a mejorar su calidad de vida. No obstante este perfil, en ocasiones encontramos en los centros de día personas que son candidatas a recibir atención residencial pero que no pueden acceder a ella por diversos motivos, especialmente la insuficiencia de plazas vacantes.

Cuarta.- La actual situación de los centros de día consideramos que puede ser el resultado de varios factores, como son la situación de crisis económica y consiguiente problemática del desempleo así como la progresiva implantación de la normativa sobre dependencia que, al ofrecer prestaciones económicas para los cuidadores, inclina la balanza de las familias por la atención del mayor dependiente en el propio domicilio.

Siendo interés de esta Institución la colaboración en promover todo tipo de servicios que se dirijan y beneficien a nuestros mayores, parece conveniente sugerir al Gobierno de Aragón que impulse el acceso de este colectivo a los centros de día, propiciando el empleo de este recurso para coadyuvar a la atención que presta la familia, permitiendo un descanso a aquellos de sus miembros que dedican sus esfuerzos a atender a los mayores y favoreciendo la mejora de la calidad de vida del usuario al recibir las atenciones precisas y poder desarrollar las actividades de estimulación adecuadas a su situación psicofísica.

3. RESOLUCIÓN

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

Que se adopten las medidas precisas dirigidas a impulsar el acceso de las personas mayores a los centros de día, propiciando el empleo de este recurso para coadyuvar a la atención que presta la familia y favorecer la mejora de la calidad de vida del usuario, al recibir las atenciones precisas y poder desarrollar las actividades de estimulación adecuadas a su particular situación psicofísica.”

Respuesta de la Administración

La Sugerencia se encuentra pendiente de respuesta por parte del Gobierno de Aragón.

12.4.3. EXPEDIENTE 797/2011

Implantación de un programa de acogida familiar para personas mayores

El interés del Justicia por el bienestar de las personas mayores, dotando a su labor en este ámbito de un carácter de continuidad, motivó la incoación de este expediente de oficio relativo a la posible implantación de un programa de acogida familiar para personas mayores, al que esta Institución ya se ha referido en anteriores ocasiones. Estando próxima la aprobación del catálogo de servicios sociales, consideramos conveniente dirigir la siguiente Sugerencia al Departamento de Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, emitida en fecha 9 de junio de 2011.

“I. ANTECEDENTES

Primero.- En el ámbito de las situaciones que afectan al colectivo de personas de edad, esta Institución ha planteado en diversos momentos la problemática que supone la soledad que sufren algunos de nuestros mayores y el acceso y condiciones de sus viviendas.

Así, tanto en los Informes Especiales elaborados por el Justicia en los años 2004 y 2007 (*“Informe sobre la calidad de vida de las personas mayores. Un supuesto especial: el maltrato”*, *“Informe sobre la situación de las residencias para personas mayores en Aragón”*) como a través de las quejas recibidas, se ha venido poniendo de manifiesto la insuficiencia o inadecuación de los servicios de atención residencial cuando prima la

necesidad socioeconómica frente a la sanitaria, detectándose la falta de alojamientos alternativos que se pueden ofertar desde los servicios sociales municipales o comunitarios.

Segundo.- En este sentido, hay que tener en cuenta que Aragón se ha venido situando en años anteriores como la región geográfica europea cuyos habitantes tenían una edad media más elevada, a lo que hay que unir su acusada regresión poblacional y la dispersión de núcleos de población, siendo precisamente los pueblos más pequeños, más dependientes y con menos servicios los que albergan los habitantes más envejecidos.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Atendiendo a esta necesidad de fomentar las alternativas a la atención residencial para nuestros Mayores, favoreciendo a su vez la permanencia en el entorno y el desarrollo de la solidaridad social, desde esta Institución se expuso un estudio sobre la figura del acogimiento familiar de ancianos que, si bien tiene escasa tradición en España, en otros países, sin embargo, es una medida que se ha venido desarrollando, con mayor o menor éxito, desde hace ya varias décadas (Rumania, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Francia).

Como ya señalamos, se trata de una medida de protección perteneciente al ámbito de los servicios sociales de atención especializada, que consiste en la integración de un anciano (de modo temporal o indefinido) en el seno de una familia -sin mediar, en ningún caso, lazos de parentesco- por carecer aquél de las más básicas condiciones materiales y afectivas, garantizándose, de esta manera, la convivencia mutua, la salud, la seguridad y el bienestar físico y psíquico. Se parte de la base de que el anciano se encuentra en una situación de desamparo que justifica la intervención de los poderes públicos.

Segunda.- En nuestro país, ya el Plan Gerontológico vino a establecer un programa de “Acogida Familiar” que permitiera atender a personas mayores en situación de soledad por familias de la localidad, ajenas a la suya propia, regulando las obligaciones de las partes, las posibles subvenciones públicas y el control y seguimiento del Servicio. El programa preveía su introducción con un número máximo de beneficiarios como fórmula experimental para posteriormente, tras evaluar los resultados, consolidar o reorientar la medida, generalizándola de forma progresiva.

Así, la acogida familiar de ancianos se introduce en España en el marco de la Diputación Foral de Guipúzcoa y posteriormente es implantado en otros ámbitos territoriales. En este sentido, varias Comunidades Autónomas han ido elaborado diversas normas que regulan esta figura de forma específica. Así, la Orden 3/1993, de la Consejería de Integración Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, de 12 de enero de 1993, por la que se establecen las *ayudas individuales para el acogimiento familiar de ancianos*; el Decreto 225/1994, de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Galicia, de 7 de julio de 1994, por el que se establece el *programa de acogimiento familiar para*

personas mayores y minusválidos; el Decreto 284/1996, de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña, de 23 de julio de 1996, mediante el que se regula el *sistema catalán de servicios sociales;* y el Decreto 38/1999, de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, por el que se regula el *programa de acogimiento familiar dirigido a personas mayores.*

Tercera.- Sin perjuicio del catálogo de derechos y deberes que pueden establecerse en el contrato que al efecto se suscriba, las obligaciones básicas del anciano se centran en destinar el importe de la ayuda económica que recibe a sufragar los gastos derivados del acogimiento, evitando así que la familia acogedora cargue con los costes de su atención y cuidado, así como en poner en conocimiento del organismo competente las incidencias que puedan producirse respecto a la continuidad del acogimiento.

Los deberes que ha de asumir la familia acogedora se centran en prestar al anciano la atención y cuidados ordinarios, así como los extraordinarios si cuenta con los debidos apoyos, respetar la intimidad del acogido, fomentar su integración y participación social y comunicar al organismo competente las circunstancias relevantes de la situación del acogido a fin de poder realizarse un adecuado seguimiento del caso.

Este deber de comunicación de la familia acogedora enlaza con la actividad de control y supervisión que corresponde a los servicios sociales, generando así una obligación correlativa de colaboración y codecisión.

Cuarta.- En resumen, podemos concluir que la figura del acogimiento familiar de personas mayores representa una opción beneficiosa para ellas y también para las familias que, con la debida formación, se muestren receptivas a esta solidaria finalidad, considerando que por las características demográficas de nuestra Comunidad Autónoma, el programa señalado podría tener una buena acogida por lo que debería estudiarse la posibilidad de su implantación respecto a ancianos que se encuentren en situación de desamparo, sin perjuicio de su posible generalización futura a la vista de los resultados obtenidos y con las correcciones que la experiencia aconseje.

En este sentido, desde el Instituto Aragonés de Servicios Sociales se nos transmitieron en su día las siguientes consideraciones:

“... Según la experiencia, es en los contextos rurales donde mejor funciona el programa, que viene a consolidar lazos de amistad y relación preexistentes.

... El Departamento estudiará y remitirá la Sugerencia del Justicia de Aragón, en el sentido de que se estudie la posibilidad de implantar y consolidar en nuestra Comunidad Autónoma este tipo de alojamiento: acogimiento familiar y viviendas tuteladas, al órgano encargado de elaborar la nueva Ley de Servicios Sociales.”

Posteriormente, el director gerente del I.A.S.S. supeditó la implantación del programa a la necesidad e idoneidad del mismo en el marco de la nueva normativa aplicable a las

personas mayores (Ley de Dependencia, Ley de Servicios Sociales de Aragón,...). En cuanto a esta última, señalaba la entidad pública que *“en la propia Ley y/o en su posterior reglamentación, según decida el Poder Legislativo, se regulará el Catálogo de Servicios Sociales que, como dice el Anteproyecto de Ley, <es el instrumento que determina el conjunto de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón>.”*

Quinta.- Así, la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, dedica su Título III al Catálogo de Servicios Sociales, configurándolo en la forma ya indicada en el Anteproyecto (artículo 32) y disponiendo, en cuanto a su desarrollo que *“... se efectuará mediante decreto del Gobierno de Aragón, con sujeción al procedimiento previsto para las disposiciones generales”* (artículo 33).

En este sentido, la Disposición Final Cuarta dispone, en su apartado 3º, que en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno de Aragón deberá proceder al desarrollo del Catálogo de Servicios Sociales.

Por todo ello, consideramos que el momento normativo en que nos encontramos es propicio para la promoción de todos los servicios sociales que se dirijan a nuestros mayores.

Sexta.- Esta Institución ha tenido conocimiento de alguna iniciativa desarrollada en esta línea, aunando la colaboración pública y privada. Se trata del Programa *“Vive y Convive”*, puesto en marcha entre la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Zaragoza, la Universidad de Zaragoza y la Fundación *“Vive y Convive”* de la *Caixa de Catalunya*.

Es un programa solidario que intenta dar respuesta a dos necesidades diferentes: la situación de soledad en la que se encuentran muchas personas mayores y la dificultad con que se encuentran muchos estudiantes cada curso a la hora de acceder a un piso; así, el joven pasa a residir en la vivienda del anciano en determinadas condiciones.

Si bien este programa está dirigido exclusivamente a personas mayores válidas, goza de varias notas comunes y diversas coincidencias con el de acogida familiar al que hacemos referencia 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

Que, se valore la idoneidad de implantar en Aragón, en el marco de las prestaciones que establezca el Catálogo de Servicios Sociales, un programa de acogida de personas mayores

que, ante una situación de desamparo, les ofrezca una atención personalizada en un ambiente familiar alternativo al institucional.”

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia no ha obtenido respuesta por parte del Gobierno de Aragón.

12.4.4. EXPEDIENTE 756/2011

Publicidad del programa “Vive y Convive” para personas mayores y universitarios

La queja objeto del presente expediente tiene su base en la publicidad que se ofreció del Programa “*Vive y Convive*”, puesto en marcha por la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Zaragoza, la Universidad de Zaragoza y la Fundación *Caixa Catalunya*. En fecha 23 de septiembre de 2011 dirigimos al Consistorio zaragozano la siguiente Recomendación:

“I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 4 de mayo de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja de un particular en la que se hacía alusión al Programa “*Vive y Convive*”, puesto en marcha por la Concejalía de Acción Social del Ayuntamiento de Zaragoza, la Universidad de Zaragoza y la Fundación “*Vive y Convive*” de *Caixa Catalunya*, para dar respuesta a las necesidades de las personas mayores que viven solas y de los jóvenes estudiantes que precisan un alojamiento.

La queja hacía referencia al incumplimiento de las entidades promotoras respecto a la cantidad económica que se asignaba al universitario en concepto de beca de estudio y que se publicitaba en la página web del Ayuntamiento, exponiendo literalmente su presentador lo siguiente:

“Que ha participado en el Programa “*Vive y Convive*” de La Caixa de Cataluña. Que la ayuda económica que se acordó (aunque no sabe si finalmente se reflejó en el documento que suscribió) y que viene publicitada en la página web del Ayuntamiento de Zaragoza (490 €) no se le ha abonado.

Que contactó telefónicamente con la Universidad y el Ayuntamiento y desde allí le pusieron en contacto con la psicóloga de la Fundación Royalty, D^a. ..., que al parecer es la que gestiona este programa.

Que tuvieron una única entrevista con ella y con la persona mayor interesada y de ahí se pasó ya a la convivencia durante un mes de prueba, suscribiendo a

continuación un documento que aporta, en el que no consta nada sobre el tema económico.

Que en la entrevista con la psicóloga cree que sí que se habló del tema porque recuerda que él estaba equivocado al pensar que los 490 € eran al mes y ella se lo tuvo que aclarar diciéndole que era un único pago para los diez meses que duraba en principio el acuerdo de convivencia (y que se haría en dos plazos -enero y abril-).

Que cuando llegó el mes de marzo y no le habían ingresado nada en la cuenta corriente de La Caixa de Cataluña que les hicieron abrir (a la persona mayor sí que le ingresan mensualmente 60 €, aunque en la página web pone 100€), lo habló con la psicóloga en una de las entrevistas que hicieron y ella le dijo que esa ayuda se había suprimido y que igual pensaban incluso que el estudiante tuviera que abonar la cantidad económica que se daba al mayor.

Que entonces se dirigió al defensor del universitario y de sus gestiones ante el Ayuntamiento y la Universidad se derivó que estas instituciones decían que el dinero lo tenía que poner la obra social de La Caixa de Cataluña y que, por tanto, nada podían hacer. Y desde esta entidad le indicaron que la psicóloga debería haberle informado desde el principio porque telefónicamente hablaron de que se suprimió en el mes de noviembre pero la contestación formal reconoció que no se pagaba desde hacía dos años.

Que él está muy contento con el programa y con la persona con la que convive (de hecho, piensa seguir con él pase lo que pase) pero no le parece que se haya actuado correctamente. De hecho, la ayuda económica sigue publicitándose en todas las web oficiales.

Además, sabe que solo en Zaragoza hay 22 alumnos en este programa, y cree que no se ha pagado a nadie, diciéndoles a algunos que se les pagaría más adelante o dándoles largas.”

Segundo.- A la vista de lo anterior, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, resolví admitirla a supervisión con la finalidad de recabar la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

Así, en fecha 12 de mayo de 2011 dirigí sendos escritos al Ayuntamiento y a la Universidad de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión que planteaba la queja y en particular sobre los siguientes aspectos:

1- Forma en la que se articula el Programa (intervención de esa Administración, trámites, firma de documentos, acuerdos, seguimiento, ...)

2- Causas del impago

3- Número de estudiantes que actualmente participan en el Programa y si han percibido o no la ayuda económica publicitada.

4- Previsiones por parte de esa Administración para dar cumplimiento efectivo a lo dispuesto en el Programa.

Tercero.- En fecha 6 de junio de 2011 el Vicerrector de Estudiantes y Empleo nos remitió el siguiente informe:

“En contestación a su escrito de fecha 13 de mayo de 2011 con número de Expediente DI-756/2011-6 tengo a bien comunicarle que este Vicerrectorado, aunque el Vicerrectorado competente en esta materia es el de Proyección Social, tuvo conocimiento de la queja de ... en el mes de marzo.

Inmediatamente nos pusimos en contacto con los responsables del Programa para Personas Mayores "Vive y Convive" para interesarnos sobre las condiciones de la ayuda económica que solicitó el reclamante.

Con fecha 20 de abril recibimos el siguiente escrito:

< Dicho estudiante es participante en el programa Vive y Convive, y solicita la beca que la Fundación Caixa Catalunya otorgaba en años anteriores a todos los jóvenes.

Tal y como ya les informó nuestra psicóloga en Zaragoza, la beca se dejó de dar de forma universal a finales del curso 2008-09. En el curso 2009-10 se otorgaron únicamente 20 becas para los participantes de las 27 ciudades adheridas al Programa con más necesidades económicas. Y en el actual curso 2010-11 estas becas se han suprimido en su totalidad. Consideramos que el hecho de no sufragar con ningún gasto (ni alojamiento ni gastos de luz, agua y gas) es suficiente ayuda para los estudiantes.

En la Comisión de Seguimiento que celebramos en Zaragoza el pasado mes de mayo de 2010 se anunció esta medida a todos los miembros de la misma, de entre los que había un representante de su Universidad, y se les pidió que informaran oportunamente a los solicitantes y a los participantes, y que modificaran la información en todos los canales (web, hojas de solicitud, etc). En la página web de la Obra Social de Catalunya Caixa podrá comprobar que tanto en las bases como en los formularios no consta ninguna ayuda al estudiante. También se lo podrán verificar el resto de estudiantes participantes en el Programa>

Con posterioridad al escrito recibido nos pusimos en contacto con ... comunicándole aquellos aspectos que eran de su interés y que venían claramente determinados por parte de los responsables del Programa Vive y Convive.”

Cuarto.- Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza nos informó, en fecha 18 de agosto de 2011, de lo siguiente:

“1. El Ayuntamiento de Zaragoza participa en dicho Programa, junto con la Universidad de Zaragoza, a través de un Convenio con Catalunya-Caixa, aportando la

figura de una trabajadora social que se encarga de hacer difusión del Programa, entrevista a las personas mayores, valoración y visitas a domicilio a los posibles participantes. Por otra parte, colabora en la presentación de las parejas, en la firma del acuerdo de convivencia, así como en el posterior seguimiento de las personas mayores'.

2. El Ayuntamiento de Zaragoza no aporta dinero para este Programa. La ayuda económica mensual que se da a las personas mayores se realiza desde Catalunya- Caixa.

3. Este curso ha habido 20 estudiantes participando (posteriormente se ha reducido el número por diferentes motivos, fundamentalmente por ingresos de alguna de las personas mayores en hospitales y residencias). Ninguno de los estudiantes ha recibido ninguna aportación económica este año. Hace ya dos cursos se suprimió desde Catalunya-Caixa la ayuda económica a los estudiantes.

4. Desde este Servicio no se informa ni se hace el seguimiento a los estudiantes participantes en el Programa, sino a las personas mayores. Desconocemos la información que se haya podido dar en relación con este aspecto, por parte de la Universidad de Zaragoza o de la psicóloga, pero dudamos de que se haya informado en el sentido de la existencia de la ayuda económica a los estudiantes, dado que hace dos cursos que ya no se ha dado. De hecho, no tenemos noticia de que ningún estudiante participante en este Programa (a excepción de quien ha emitido el recurso a El Justicia), haya supuesto la existencia de esta ayuda.

5. Sí que es cierto que la página web del Ayuntamiento y la de la Universidad no estaban actualizadas, pero sí lo estaban otros enlaces, artículos y las bases de inscripción que se entregan para participar en el Programa. Posteriormente se han actualizado estas páginas web."

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La queja objeto del presente expediente versa sobre el incumplimiento del compromiso económico contraído por las entidades promotoras del Programa "Vive y Convive" respecto a los estudiantes universitarios que participaran en él.

Se trata de una iniciativa que auna la colaboración pública y privada, configurándose como un programa solidario que intenta dar respuesta a dos necesidades diferentes: la situación de soledad en la que se encuentran muchas personas mayores y la dificultad con que se encuentran muchos estudiantes cada curso a la hora de acceder a un piso; así, el joven pasa a residir en la vivienda del anciano en determinadas condiciones.

Si bien este Programa está dirigido exclusivamente a personas mayores válidas, goza de varias notas comunes y diversas coincidencias con el de acogida familiar de ancianos.

Así, en el ámbito de las situaciones que afectan al colectivo de personas de edad, esta Institución ha planteado en diversos momentos la problemática que supone la soledad que sufren algunos de nuestros mayores y el acceso y condiciones de sus viviendas.

En este sentido, tanto en los Informes Especiales elaborados por el Justicia como a través de las quejas recibidas, se ha venido poniendo de manifiesto la insuficiencia o inadecuación de los servicios de atención residencial cuando prima la necesidad socioeconómica frente a la sanitaria, detectándose la falta de alojamientos alternativos que se pueden ofertar desde los servicios sociales municipales o comunitarios.

Atendiendo a esta necesidad de fomentar las alternativas a la atención residencial para nuestros Mayores, favoreciendo a su vez la permanencia en el entorno y el desarrollo de la solidaridad social, desde esta Institución se expuso un estudio sobre la figura del acogimiento familiar de ancianos como medida de protección perteneciente al ámbito de los servicios sociales de atención especializada, que consiste en la integración de un anciano (de modo temporal o indefinido) en el seno de una familia -sin mediar, en ningún caso, lazos de parentesco- por carecer aquél de las más básicas condiciones materiales y afectivas, garantizándose, de esta manera, la convivencia mutua, la salud, la seguridad y el bienestar físico y psíquico.

Así, consideramos que la figura del acogimiento familiar de personas mayores representa una opción beneficiosa para ellas y también para las familias que, con la debida formación, se muestren receptivas a esta solidaria finalidad, y en este sentido hemos sugerido en anteriores ocasiones la idoneidad de implantar en Aragón, en el marco de las prestaciones que establezca el Catálogo de Servicios Sociales, un programa de acogida de personas mayores que, ante una situación de desamparo, les ofrezca una atención personalizada en un ambiente familiar alternativo al institucional.

Por todo ello, es interés de esta Institución la promoción y potenciación de todas las actuaciones públicas que se dirijan a atender las necesidades de los colectivos especialmente vulnerables, como el de las personas mayores, y en esta línea se desea que estos programas se consoliden y desarrollen sin incidencias en beneficio de todas las partes implicadas.

Segunda.- Respecto al caso concreto objeto de queja, indicar que si bien en la documentación aportada al expediente por el interesado (consistente en la entrevista que le efectuó la psicóloga de la Fundación *Caixa Catalunya* y el Acuerdo de Continuidad), no se hace mención alguna al contenido económico del Programa, el presentador de la queja manifiesta haber comentado la materia de la beca durante su entrevista con la psicóloga *“que le aclaró que la beca de 490 € a que se referían las páginas web no era mensual, como él creía, sino que consistía en un único pago que se efectuaría en dos plazos –enero y abril-, no habiendo recibido ninguno”*.

De los informes remitidos al Justicia tanto por el Ayuntamiento como por la Universidad de Zaragoza así como de la consulta que se efectuó por personal de esta Institución a las páginas web de dichos organismos, ha quedado constatado que, efectivamente, cuando se alteraron las condiciones económicas del Programa, suprimiéndose la beca de 490 € que se ofrecía al estudiante y rebajando de 100 a 60 € la cantidad mensual que recibía la persona mayor (lo que, por otra parte, también nos puso de manifiesto el presentador de la queja en su primer contacto con esta Institución), no se modificó esa información, al menos, en la página web del Ayuntamiento de Zaragoza, lo que pudo generar una serias expectativas a los que, como el presentador de la queja, tras consultar el contenido del Programa, resultaron interesados en apuntarse, máxime cuando ninguna otra persona con la que se contactaba desmentía esa errónea información, y siendo que la beca se dejó de ofrecer de forma universal ya en el curso 2008-2009.

Así, en la página web del Consistorio se podía leer en el mes de mayo de 2011:

“LA PERSONA MAYOR RECIBE 100 EUROS MENSUALES, Y EL ESTUDIANTE UNA BECA DE ESTUDIO DE 490 EUROS”

Actualmente, se indica:

“LA PERSONA MAYOR RECIBE 60 EUROS MENSUALES”

Tercera.- Nos encontramos, por tanto, con que esa beca que publicitaba la página web se mantuvo en el tiempo, a pesar de que, al parecer, la ayuda económica hacía prácticamente dos años que había sido suprimida del Programa.

Si bien no puede lógicamente responsabilizarse al Ayuntamiento de la información y actuaciones que se materializaran por los profesionales de la Fundación *Caixa Catalunya*, sí le era exigible un interés activo en la cuestión cuando tuvo conocimiento del problema, momento que podemos fijar en el mes de marzo de 2011 cuando el presentador de la queja se dirigió al servicio competente donde se le dijo, al parecer, “*que el dinero lo tenía que poner la Caixa de Cataluña y que, por tanto, nada podían hacer*”, sin perjuicio de posibles informaciones anteriores que hubiera podido recibir el Consistorio por parte de los responsables de la Fundación, pero que no han quedado constatadas en el expediente.

En este sentido, según expone el informe del Ayuntamiento, cuando se tuvo noticia del cambio del contenido del Programa se actualizaron “*otros enlaces, artículos y las bases de inscripción que se entregan para participar en el Programa*”, pero no se acometió la modificación de la página web, lo que contribuyó a la situación en que se encontró el estudiante afectado, que nada supo de la suprimida beca.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Primera.- Que se potencien las actuaciones públicas que permitan desarrollar y consolidar los programas sociales dirigidos a promover la convivencia familiar con personas mayores, ofreciendo una puntual y correcta publicidad sobre sus condiciones en beneficio de todas las partes implicadas.

Segunda.- Que, en el supuesto en que se produzca alguna modificación de las condiciones o del contenido del programa en cuestión, se proceda de forma inmediata, a través de los mecanismos que resulten más apropiados, a informar a los afectados y posibles interesados de los cambios efectuados, en evitación de situaciones e incidencias como la que ha sido objeto de queja.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación no ha sido contestada por el Ayuntamiento de Zaragoza en el momento de elaborar este Informe.

III VISITAS A RESIDENCIAS Y CENTROS DE ATENCIÓN PARA PERSONAS MAYORES

A lo largo de 2011, se han girado visitas a diversas residencias y establecimientos dirigidos a personas mayores, reflejando a continuación los informes elaborados con motivo de dichas actuaciones.

1. RESIDENCIA Y CENTRO DE DÍA “ELIAS MARTÍNEZ SANTIAGO” (Expte. 29/2011-6)

En fecha 12 de enero de 2011 se visitó por la Asesora Rosa Casado Monge, responsable del Área de Personas Mayores, la Residencia y Centro de Día “Elías Martínez Santiago”. Tras comentar diversos aspectos del centro con el director, nos acompaña en la visita una trabajadora social y la gobernanta.

Este centro, de reciente construcción, se ubica en el zaragozano barrio de Torrero-La Paz, y abrió sus puertas el 1 de diciembre de 2009. Su titularidad corresponde al Gobierno de Aragón y la gestión se viene desarrollando, en virtud del oportuno concurso público, por una empresa privada de servicios socio-sanitarios denominada ARALIA, que también se

encarga de la gestión de la Residencia de que dispone el I.A.S.S. en Alagón (Zaragoza). Nos comenta el director, que la empresa participó activamente en el equipamiento del centro.

La Residencia tiene una capacidad de doscientas seis plazas, de las que diez se destinan a estancias temporales. En el momento de la visita se encuentra al 90% de su capacidad, encontrándose vacantes dieciocho plazas que se ocuparían en breve, siendo el I.A.S.S. el organismo en el que se centraliza todo el proceso.

El Centro de Día dispone de treinta plazas de estancia diurna y las instalaciones se encuentran dispuestas en la planta -2, si bien se estaba a la espera del recibo de usuarios pues hasta el momento sólo se había presentado una solicitud. Los horarios previstos serán de 8 a 18 horas, incluyendo desayuno, comida y merienda, y la aportación del usuario será del 30% de sus ingresos (*renta per capita*).

Las instalaciones se integran por tres edificios de dos plantas a diferentes niveles sobre el terreno. La moderna construcción, donde destacan los amplios espacios, las cristaleras y la luminosidad, abarca 17.000 metros cuadrados de terreno.

Las dependencias se dividen en tres módulos, según el estado físico y psíquico de los residentes, todos ellos personas dependientes en mayor o menor medida. La distribución de las estancias en cada módulo es similar, siendo diferentes los colores de la decoración, especialmente en las cortinas y el mobiliario. Así, el módulo 1 (azul) está destinado a las personas menos precisadas de ayuda y dispone de trece habitaciones dobles y veinte individuales; el módulo 2 (rojo) acoge a los que presentan más limitaciones físicas que psíquicas, teniendo veintiuna habitaciones individuales y diecisiete dobles; y el módulo 3 (marrón) se reserva para los que presentan un mayor nivel de deterioro cognitivo aún con buena movilidad y todas las habitaciones (salvo una doble) son individuales.

Cada módulo dispone de un salón familiar, las habitaciones de los residentes, un ofice y una sala polivalente (estar, TV, comedor) con baño adaptado. Las habitaciones, todas con baño adaptado y terraza corrida (salvo las del módulo 3) son amplias y luminosas, disponiendo del mobiliario y ayudas técnicas adecuados. La residencia dispone de varios ascensores, distinguiéndose los de uso del personal y los de los usuarios (con puertas de cristal).

En la planta -1 se encuentran las salas de terapia (comunicadas entre sí y preparadas para que los usuarios desarrollen las actividades de la vida diaria), una biblioteca, la zona de enfermería y farmacia, el gimnasio (con zona diferenciada para gimnasia grupal) y diversos despachos. También se dispone de un amplio salón de actos así como de capilla (se celebra Misa todos los sábados) y tanatorio.

Los servicios que se prestan abarcan los de carácter asistencial (servicio médico (2) y enfermería durante las 24 horas del día, podología, prevención y rehabilitación funcional, fisioterapia (2), psicología clínica, terapia ocupacional (2)), así como trabajo social (2), animación sociocultural, servicios de asistencia y cuidados, y otros de carácter general

(gobernanta, cocina, lavandería, mantenimiento y limpieza). De acuerdo con el nivel de ocupación existente, en el momento de la visita se dispone de sesenta auxiliares de geriatría.

El personal cualificado de que dispone la residencia desarrolla un amplio programa de actividades, tanto internas como externas, destinado a los usuarios, destacando los grupos de coral y teatro, manualidades, pintura, talleres de cestería, punto y costura, así como una terapia canina para residentes con deterioro cognitivo.

En este ámbito se tiene especialmente en cuenta la interacción de los usuarios con sus familias, considerándose un eje básico de la calidad asistencial. Así, en el mes de junio pasado se celebró un Encuentro Intergeneracional en el que se invitó a los familiares a llevar a los nietos al centro para pasar una tarde de juegos con sus abuelos y así conocer con qué juegos se divertían nuestros mayores cuando eran niños y que vieran a lo que juegan actualmente los más pequeños.

Las actividades externas están dirigidas especialmente a los residentes más activos, preparándose salidas culturales como visitas a exposiciones y actuaciones acordes con sus recuerdos y gustos.

Los residentes, la mayoría del sexo femenino, tienen edades avanzadas, siendo la media los 83 años. Requerimos información a la trabajadora social que nos atiende sobre las personas incapacitadas judicialmente y con tutor designado. A este respecto, indica que desde la residencia se ofrece asesoramiento a las familias y presentan la documentación necesaria ante Fiscalía, si procede. Hay un usuario tutelado por el Gobierno de Aragón y varios cuya tutela la ejercen familiares. Nos comenta la trabajadora social el general desconocimiento de la figura de la incapacitación y sus fines protectores.

En un próximo futuro, se tiene programado aperturar un Hogar de Personas Mayores en una zona de las instalaciones del centro.

2. RESIDENCIA “HOGAR DE DARÍO” (Expte. 51/2011-6)

En fecha 19 de enero de 2011 se giró visita por parte de la Asesora Rosa Casado Monge a la Residencia “*Hogar de Darío*”, establecimiento de servicios sociales de carácter privado dirigido a la atención permanente o diurna de personas mayores.

La residencia se encuentra ubicada en la Avda. de la Almozara de Zaragoza (esquina c/ Río Esera). Se trata de un local en planta calle de 925 metros cuadrados de extensión, que se disfruta en régimen de alquiler por la compañía mercantil titular y gestora del centro (“Hogar de Darío, S.A.”), compuesta por dos socios. Uno de ellos, ejerce las funciones de dirección, y es la persona que nos atiende en la visita.

El centro se abrió al público en el año 1999, contando entonces con veinticuatro plazas residenciales y ocho para estancias diurnas. En el año 2001 se amplían las instalaciones ocupando el local contiguo y se incrementan las plazas permanentes hasta cincuenta, número que se mantiene en la actualidad. No suele haber plazas vacantes, existiendo normalmente unas cuatro o cinco personas en lista de espera. En el centro de día la media de ocupación suele ser de cinco o seis usuarios, no disponiendo de transporte propio. Si bien por la zona no hay otros servicios de este tipo, los residentes suelen proceder de otros barrios. En el momento de la visita sólo quince usuarios pertenecen a la zona de Almozara.

Se dispone de toda la documentación administrativa pertinente. Así, la residencia ostenta la licencia municipal correspondiente y la oportuna del Gobierno de Aragón, figurando en el Registro de este tipo de entidades con el nº 380. Si bien actualmente no tienen concertada ninguna plaza con la Administración, nos comenta el director que tienen intención de solicitar cinco o seis para la concertación en breve plazo.

En cuanto a las condiciones materiales, el centro se distribuye de forma horizontal a través de un largo pasillo en el que se encuentran a los dos lados las distintas dependencias así como las salidas de emergencia y accesos al exterior, siendo el de la zona izquierda un amplio patio interior, perteneciente a la comunidad de propietarios de los inmuebles que lo rodean, del que pueden hacer uso los residentes con toda normalidad.

La residencia en su conjunto se encuentra adaptada para los usos a los que se destina, siendo perfectamente accesible y contribuyendo su distribución a las características de los usuarios, evitando o aminorando su posible desorientación. Está pintada en dos tonos, diferenciándose así la zona que se puso en funcionamiento primero de la que se amplió después, aunque las dependencias están distribuidas prácticamente de forma simétrica en las dos partes.

Al entrar nos encontramos con el despacho del director y a continuación un salón de estar con TV, donde están los residentes más válidos (la inmensa mayoría son mujeres, el 80% de todos los usuarios). Siguiendo el pasillo se van distribuyendo las habitaciones y baños (sólo una lo tiene en el interior), encontrándonos al final con otro salón de estar donde se encuentran los residentes más dependientes.

Se dispone de veintidós habitaciones dobles y tres de diversas dimensiones. Todas son exteriores y tienen el mobiliario adecuado. Hay seis baños geriátricos y siete aseos. Las dependencias se integran también por el despacho médico y la sala de curas, un comedor con oficce, la cocina, zona de lavandería y vestuarios para el personal.

Los medios humanos con los que cuenta la residencia son veinticuatro personas: los dos socios, dos supervisoras, dieciséis gerocultoras, médico geriatra, y dos terapeutas. Como servicios externos, se dispone de peluquería (semanal), podología (mensual) y rehabilitación (a demanda). Por otra parte se encuentra el personal de limpieza y de cocina. Destaca la estabilidad de la mayoría de los trabajadores, lo que siempre es beneficioso para todos. Así, hay varias empleadas que llevan muchos años en el centro

(diez, nueve, siete, cinco, ...), encontrándose la mayoría contratadas con carácter fijo. En principio se realiza un contrato temporal de seis meses y posteriormente se pasa al indefinido. En cuanto a la titulación, nos comenta el director que se exige en general la de auxiliar de geriatría o clínica pero que se valora especialmente la experiencia en este tipo de trabajo, la estabilidad y la capacidad.

La asistencia médica, a la que el director le presta especial atención, se realiza por un médico geriatra que visita el centro tres o cuatro días a la semana, disponiendo de un despacho donde se encuentran los expedientes médicos informatizados. Este profesional realiza normalmente las curas que precisan los residentes, si bien hay coordinación con el centro de salud correspondiente y, si es preciso, les asiste el médico de la sanidad pública.

La alimentación se elabora en el propio centro, fijándose los menús de forma mensual y distinguiendo los dirigidos a diabéticos, los triturados y los normales (hay dos turnos para comer y cenar). El control sanitario lo desarrolla la residencia a través de una empresa, que es la que prepara los cursos de manipulador de alimentos. Las inspecciones sanitarias se realizan cada dos meses, sin que se pueda señalar ninguna incidencia al respecto.

Se nos exhibe el contrato que suscriben los usuarios, que lleva incorporado el reglamento de régimen interior, todo ello validado por el Gobierno de Aragón. Lo normal es que el documento se suscriba por el familiar responsable, siendo sólo dos los casos en que firma el propio residente.

Existe un programa de actividades internas que desarrollan las terapeutas ocupacionales, encontrándose en el centro mañana y tarde para atender y entretener a los usuarios. Nos comenta el director que se intenta celebrar todo lo que se puede de tal modo que los días no sean siempre iguales.

Las salidas de la residencia las suelen hacer con los familiares, siendo dos residentes los que se encuentran en condiciones de salir del centro solos. Por razones de seguridad se dispone de cuatro pulseras que llevan los usuarios que se desorientan con más facilidad y que accionan un dispositivo sonoro cuando se acercan a las puertas de salida. El horario de visitas es de 17 a 20 horas, si bien se admiten con excepciones otros momentos.

Los residentes tienen edades avanzadas, llevando algunos de ellos muchos años en el centro, siendo el fallecimiento la causa normal de baja (en 2010 fallecieron diez personas). Hay una usuaria que se encuentra allí desde que se abrió. La edad media supera los 80 años y, como hemos indicado, la mayoría son mujeres. Todos precisan, en mayor o menor grado, asistencia general, habiendo dos personas encamadas. En cuanto a las incapacitaciones, nos comenta el director que no hay muchos casos, que alguna vez se han solicitado informes por parte de las autoridades judiciales y que, en este momento, hay dos personas tuteladas por familiares.

3. RESIDENCIA “VILLA DE EJEJA” (Expte. 95/2011-6)

Esta residencia fue visitada por la Asesora Rosa Casado Monge el día 25 de enero de 2011, siendo atendidos por el presidente de la Asociación titular del recurso.

La edificación, ubicada en la calle Joaquín Costa de Ejeja de los Caballeros (Zaragoza) se construyó en el año 1991 en un solar municipal que albergaba el antiguo cementerio, habiendo sido adaptada y remodelada en varias ocasiones atendiendo a las nuevas necesidades.

El centro se gestiona por la Asociación “Ntra. Sra. Virgen de la Oliva”, entidad social sin ánimo de lucro. Como órganos de participación y representación, existe una Junta Directiva y la Junta de Residentes, que asesora en algunos temas. La residencia tiene carácter mixto y capacidad para ciento siete residentes así como veinte usuarios de estancia diurna. Dispone de la documentación administrativa pertinente, figurando inscrito en el Registro de este tipo de entidades con el número 22.

Las dependencias se distribuyen a lo largo de cuatro plantas. En la entrada se encuentra el hall con una recepción a la derecha que da paso a dos pasillos y acceso a la zona ajardinada. En esta planta se sitúa una cafetería, el despacho del presidente, una sala de visitas, dos comedores (uno, de ochenta plazas para los usuarios menos dependientes y otro de veinticinco para las personas que precisan más asistencia), un salón de actos (donde también se celebran las Misas), una capilla (con la imagen de la patrona de la localidad, que da nombre a la Asociación), varios baños y despachos.

Las tres plantas alzadas acogen, en similar distribución, las ochenta habitaciones de los residentes, siendo diez dobles y setenta individuales. Destaca el elevado número de estas últimas, lo que permite mayor intimidad a los usuarios. Y es que, nos comenta el director, la residencia estaba dirigida en el momento de su apertura a personas válidas. Por ello, ha habido que ir adaptándola a las nuevas necesidades, tanto normativas como respecto del perfil de los usuarios. Así, se han colocado rampas, hay dos ascensores, los suelos y las escaleras se han cambiado para poner materiales antideslizantes, en los baños de las habitaciones se han colocado duchas con asidero,... Cada planta está pintada de un color (1ª verde, 2ª azul, 3ª roja). En cada una hay un salón de estar, que para las personas dependientes se utiliza como comedor de cenas (las comidas las realizan en el de la planta calle).

La residencia dispone de un amplio jardín, un invernadero y una zona anexa acristalada, dotada de calefacción, en la que se disfruta de una temperatura agradable y amplia iluminación natural. Allí se encuentran muchos residentes, la mayoría en silla de ruedas. También visitamos en esta zona la enfermería, con el botiquín debidamente equipado y las medicaciones precisas así como un baño y la mesa del ordenador donde se llevan informáticamente los expedientes médicos e informes de todos los usuarios, mostrando el director su satisfacción por el equipo de enfermería que trabaja en el centro, compuesto de

tres personas. Hay también un médico contratado que asiste a los residentes. Un pequeño trozo de pasillo se ha habilitado como zona de fumadores. En la zona derecha del jardín se sitúa un antiguo panteón familiar que fue adquirido por el Ayuntamiento para uso de la residencia. Así, se remodeló hace unos años, instalándose en su interior una capilla y haciendo funciones de tanatorio.

El director nos comenta la estabilidad del personal que trabaja en el centro, siendo gerocultoras las personas que atienden a los ancianos, basándose la atención que les prestan en el respeto y cariño. Hay cincuenta puestos de trabajo en la residencia, cuarenta son directos (de los que treinta son contratos indefinidos) y diez indirectos. Se dispone de terapeuta ocupacional, fisioterapeuta así como servicios de peluquería y podología.

Las comidas se preparan en el propio centro, disponiéndose de tres cocineras. Los menús se elaboran mensualmente con la supervisión del médico y el equipo de enfermería, si bien nos comenta el director que, de vez en cuando, les permite algún capricho a los usuarios, pues es consciente de lo importante que es para ellos la comida. Las inspecciones sanitarias son prácticamente mensuales, sin que haya habido incidencias dignas de mención. En la lavandería trabajan dos personas, encargándose tanto de la ropa blanca como de la de los residentes. El pasado mes de octubre giró visita al centro el servicio de inspección de centros del Gobierno de Aragón.

En cuanto a las plazas residenciales, se nos señala que todas están concertadas con el I.A.S.S., si bien en plaza de este carácter sólo tienen actualmente quince usuarios. La tarifa de precios es triple, para adaptarse a las circunstancias de la persona interesada. Hay veinte residentes que sólo pagan lo que pueden con sus pensiones mínimas.

Las actividades que organiza el centro, tanto internas como externas, son numerosas. Suelen realizar excursiones, pero si bien antes eran más frecuentes y participaban muchos residentes (hay fotografías en los pasillos de algunas de estas salidas), con el grado de dependencia que presenta la mayoría de los usuarios estas actividades se han reducido.

Los residentes proceden en su mayoría de la localidad (60%), si bien también hay muchos que son de otros pueblos y de Zaragoza capital. Sus edades son elevadas, informándonos el director de que hay veinticinco (25%) que tienen más de 90 años, aunque su estado físico está muy deteriorado. Algunos llevan en el centro prácticamente desde que se abrió. En general, los usuarios tienen elevados niveles de dependencia, no sabiendo con precisión los que se encuentran incapacitados judicialmente y con tutor designado pues considera el director que esos temas son de la familia y no quieren interferir.

4. RESIDENCIA MUNICIPAL DE MAYORES DE EJE A DE LOS CABALLEROS (Expte. 129/2011-6)

Este recurso se encuentra ubicado en la calle Formación Profesional de la localidad de Ejea de los Caballeros (Zaragoza), y fue visitado por la Asesora Rosa Casado Monge en la mañana del día 25 de enero de 2011. Nos atiende la persona responsable de la gestión.

Se trata de un centro de titularidad municipal gestionado por la Fundación Elvira Otal, entidad de carácter público constituida en un 51% por el Ayuntamiento de Ejea y en el 49% por la Fundación Rey Ardid. Tiene carácter mixto, acogiendo tanto a personas que se valen por sí mismas como a las que precisan asistencia, en mayor o menor grado, para su vida diaria. Se encuentra inscrito en el Registro de entidades, servicios y establecimientos de acción social con los números 510 (residencia) y 511 (centro de día).

Se encuentra ubicado en un entorno residencial, a escasos metros del Hospital de la localidad y con más de 1.000 metros cuadrados de zonas ajardinadas. El edificio forma parte del centro de servicios sociales comarcal que acoge, además de la residencia y el servicio de estancias diurnas, un centro de atención temprana para menores que gestiona la Fundación de Atención Temprana.

Las instalaciones de la residencia son modernas y luminosas, pudiendo considerarse como un diseño de vanguardia. El centro se abrió en el mes de junio del año 2006 y se caracteriza por sus numerosas cristalerías, sus amplias estancias y su luminosidad natural.

Las dependencias se distribuyen a lo largo de cuatro plantas. En la planta baja se encuentran el comedor, la biblioteca, la sala de terapia ocupacional, el gimnasio, una sala polivalente y el centro de estancias diurnas.

En las dos plantas alzadas se encuentran las habitaciones de los residentes, además de dos salas de estar y terraza. Se dispone de cuarenta y dos habitaciones dobles y doce individuales (dos de éstas son de enfermería), todas equipadas con baño geriátrico, aire acondicionado, calefacción, teléfono, timbre de asistencia y conexión para televisión. Las estancias son amplias y luminosas, con el mobiliario adecuado.

El personal que atiende a los residentes se integra por un equipo técnico formado por veintiocho auxiliares a jornada completa y cinco a media jornada, un coordinador, un fisioterapeuta, un terapeuta ocupacional, dos trabajadoras sociales, un administrativo y la responsable de gestión. Además, hay cinco personas para limpieza y un centro especial de empleo se encarga de la lavandería. La Fundación dispone de una bolsa de empleo y las contrataciones se realizan por concurso público.

El Centro de Día se ubica en la planta baja, disponiendo de cincuenta plazas, encontrándose concertadas la mitad. En el momento de la visita se encuentra al 80% de su capacidad por lo que están destinadas a este recurso tres o cuatro auxiliares.

La atención sanitaria se presta por un equipo de enfermería y un profesional de la medicina que asiste al centro dos días a la semana y siempre que se le requiere por una

urgencia, sin perjuicio de la atención pública que reciben los usuarios del centro de salud cercano.

La alimentación también la gestiona la Fundación, que puede así elegir los productos que se adquieren, fomentando los de la localidad. Se dispone de un cocinero que elabora dos menús diarios a elegir, sin perjuicio de las diferentes dietas que se preparan según las necesidades dietéticas y médicas de los usuarios. Las inspecciones sanitarias del Gobierno de Aragón son mensuales, no habiéndose detectado deficiencias reseñables.

La Diputación General de Aragón emitió informe favorable para el funcionamiento del centro en fecha 13 de junio de 2006. Se giró nueva visita de inspección cuando se solicitó la ampliación de plazas en el centro de día (que pasaron de veinticinco a cincuenta), obteniendo la autorización definitiva en el año 2009. La tarifa de precios para 2011 se ha fijado en 1188 € para servicios residenciales y 326 € para las estancias diurnas.

Como órganos de participación y representación de los residentes, nos indica la directora la existencia de una Comisión de Usuarios, y por otra parte el Comité de Empresa.

El programa de actividades de que dispone el centro es muy amplio y variado, celebrándose todo tipo de fiestas y eventos en el interior de la residencia y realizando también salidas al teatro, excursiones,...

En cuanto al estado de los residentes, nos indica la directora que un 30% de los usuarios son grandes dependientes, un 40% precisan asistencia general y el resto son más o menos autónomos o presentan una dependencia moderada. Hay dos personas incapacitadas judicialmente sobre las que ejercen las respectivas tutelas los familiares y una usuaria del centro de día respecto de la que se está tramitando en este momento su declaración de incapacidad.

Finalmente, reseñar que, dentro del Plan “Mayor” de la Guardia Civil, se tiene previsto ofrecer unas charlas dirigidas a prevenir y mejorar la seguridad de nuestros mayores.

5. RESIDENCIA Y CENTRO DE DÍA “IBERCAJA REY ARDID JUSLIBOL” (Expte. 310/2011-6)

En fecha 23 de febrero de 2011 se gira visita a este centro de reciente construcción, ubicado en el zaragozano barrio de Juslibol, siendo atendidos por la directora del mismo. Realiza la visita la Asesora Rosa Casado Monge.

Se trata de un centro privado, dedicado a la atención de personas mayores, tanto válidas como dependientes, en régimen de estancia permanente o diurna. Tiene capacidad para ciento veintisiete residentes y treinta usuarios de centro de día.

La construcción de este centro, cuyo coste ha ascendido a 6,5 millones de euros, ha supuesto la colaboración de Ibercaja, la Fundación Rey Ardid y el Gobierno de Aragón, que ha cedido el solar donde se levanta el inmueble. La edificación dispone de cuatro plantas (sótano, baja y dos alzadas), estando rodeada de jardines y un huerto. Las vistas y la iluminación natural son excelentes. Ciertamente, se ha combinado la modernidad con la funcionalidad en un emplazamiento apropiado.

El centro abrió sus puertas el pasado día 1 de diciembre de 2010 y desde entonces no han dejado de entrar nuevos residentes. Así, en el momento de la visita hay noventa y una personas en la residencia y se encuentran programados veintiséis nuevos ingresos en los próximos días (se establecen tres por día, a las 10 h., a las 12 h. y a las 16 h.), por lo que se prevé que la residencia estará a pleno rendimiento el próximo 9 de marzo. En cuanto al centro de día, hay actualmente diez usuarios, contando el recurso con siete plazas concertadas. En la residencia se encuentra en proyecto concertar cuarenta y una. Para conocer las instalaciones y el funcionamiento del centro, se programan semanalmente dos visitas guiadas para los interesados.

A la entrada de la residencia se sitúa el hall y en esa planta nos encontramos con la zona de despachos, el tablón de anuncios y el buzón de sugerencias, una sala y baños para el personal, la peluquería, el despacho médico, la enfermería y farmacia.

En otra zona de esta misma planta se sitúa el centro de día, cuyas dependencias pueden ser utilizadas también por los residentes, actualmente atendida por una auxiliar dado el número de usuarios. Destaca, como en la mayor parte de la edificación, las amplias cristaleras que dotan al conjunto de una luminosidad excepcional.

Visitamos también la sala de fisioterapia, cuyas labores se desarrollan en grupos de residentes previamente establecidos (participan también si lo precisan los usuarios del centro de día) y en la que encontramos desde bicicletas estáticas hasta un cuadro de actividades de la vida diaria dirigido a estimular gestos cotidianos, como descolgar un telefonillo o pulsar un interruptor, la sala de terapia ocupacional, el amplio salón de estar con televisión, el comedor y unos baños. No se dispone de cafetería, si bien hay instaladas varias máquinas expendedoras de bebidas. En esta planta predominan los colores naranja y rojo.

La primera planta alzada, pintada en tonos azules, está dirigida al alojamiento de las personas más válidas físicamente, si bien con algún deterioro cognitivo, precisando en cualquier caso cierta supervisión. En la planta segunda, de color verde, se encuentra la UCE, donde se encuentran las personas más necesitadas de asistencia. En esta zona siempre hay presencia de personal del centro, encontrándonos con una sala de estar y la zona de comedor a la izquierda, disponiendo de un office que conecta con el ascensor por donde se suben las comidas y un baño geriátrico.

Las habitaciones de los residentes son amplias y luminosas, están perfectamente dotadas, las camas son articuladas, los baños geriátricos y disponen de armarios y mesillas. Algunos

residentes se han instalado televisión. Se dispone de 55 habitaciones dobles y 19 individuales, estas últimas ocupadas según criterio médico. Para que los residentes se sientan como en casa, se ha pensado en personalizar las habitaciones con las instantáneas firmadas por Espacio Visiones, un proyecto de la Fundación Rey Ardid que potencia la creatividad de personas con problemas de salud mental a través de la fotografía. Así, ya hay en muchas habitaciones fotos de gran tamaño en blanco y negro con un primer plano de los respectivos usuarios.

En la planta sótano se sitúan la lavandería, vestuarios del personal, sala de calderas. Hay también un tanatorio. El inmueble dispone de tres ascensores y las correspondientes salidas de emergencia, establecidas en el plan de evacuación.

El personal que atiende el recurso se integra por la directora, treinta y un auxiliares, tres enfermeras, un médico, terapeuta y fisioterapeuta, trabajadora social, tres recepcionistas, un administrativo y una persona de mantenimiento. La forma de contratación es de carácter indefinido, tras un mes de prueba (hasta el momento sólo tres personas no lo han superado, nos indica la directora). Se tiene previsto que en el año 2015 todas las auxiliares dispongan de la titulación correspondiente de formación profesional. Actualmente sólo hay siete trabajadoras que carecen de ella por lo que, a través de la Fundación, se van a organizar unos módulos dirigidos a que obtengan la acreditación correspondiente.

Los trabajadores de lavandería, limpieza, cocina y jardinería pertenecen a Rey Ardid. Los servicios de lavandería los desarrollan siete personas a turnos del centro especial de empleo de la Fundación; los de jardinería se realizan por un trabajador del centro especial de empleo de La Alfranca; para limpieza también hay siete personas que trabajan a turnos y se encuentran tutorizados por la Fundación; se dispone, asimismo, de una cocinera y dos pinches, coordinados por el cocinero de Rey Ardid.

Los servicios de peluquería y podología se prestan a través de contratos de prestación de servicios con los profesionales en cuestión. Así, se les ceden los espacios adecuados del centro y los ingresos que perciben por su trabajo. La peluquería se abre dos días a la semana y el servicio de podología es bimensual, costando diez euros la sesión.

La residencia dispone de una única tarifa de precios para todo tipo de usuarios: son 1450 €/mes. Cada residente dispone de una pulsera que desempeña varias funciones: sirve para identificarlo y ubicarlo en cada momento en el centro, como servicio de teleasistencia pues en caso de necesitarlo se pulsa un botón y da la alerta de la necesidad de ayuda, sirve también para abrir la puerta de la respectiva habitación y como control de fugas, avisando si el usuario traspasa alguna zona de salida del centro.

El horario de visitas es continuo de 11 a 19 h.. Ello permite a los familiares pasar más tiempo en el centro y quedarse a comer, si lo desean y avisan con antelación. El menú se les sirve por un precio de siete euros.

Las edades de los usuarios son bastante elevadas, pues la media se sitúa por encima de los 85 años. El más joven de los residentes tiene 72 años y hay dos usuarios de 99. También hay matrimonios y mayoría de mujeres, pero el porcentaje no es tan superior como en otros centros visitados.

Preguntamos a la directora sobre los presuntos incapaces y tutelados, indicándonos que si bien hay muchas personas que no se valen por sí mismas, ninguna de ellas se encuentra incapacitada judicialmente.

6. RESIDENCIA “PUERTA DE ZARAGOZA” (CALATAYUD) (Expte. 375/2011-6)

En fecha 7 de marzo de 2011 la Asesora Rosa Casado Monge realizó una visita a la Residencia “*Puerta de Zaragoza*”, ubicada en la Ronda de Campieles nº 2-4 de la localidad de Calatayud (Zaragoza). El nombre del centro deviene de la zona de la ciudad donde se encuentra situado.

Nos encontramos con una residencia para personas mayores de carácter privado, y mixta en cuanto al perfil del usuario que recibe, si bien por las propias características del centro no se admiten personas que presenten demencias graves o sean grandes dependientes; de hecho, los usuarios que encontramos en la visita son, en su mayoría, personas válidas en general, si bien pueden precisar ayuda para realizar las tareas de la vida diaria o presentan problemas de movilidad.

La residencia se ubica en los bajos de un edificio de viviendas de varias alturas, ocupando una superficie de trescientos ochenta metros cuadrados. Si bien todo el centro se encuentra en la misma planta calle, ésta pertenece a dos inmuebles diferentes y, como la calle en cuestión tiene una inclinación considerable, las dependencias de la residencia se sitúan en dos niveles, que se salvan con algunos peldaños o un pequeño ascensor. Se dispone, por otra parte, de dos terrazas semicubiertas y un trastero de sesenta metros.

El inmueble se construyó en el año 2004, y la residencia se aperturó a continuación, siendo el informe favorable de la Diputación General de Aragón de 6 de noviembre de 2007 y estando inscrita en el Registro correspondiente. La propietaria de la residencia, que nos atiende en la visita, es titular del inmueble y tiene su domicilio particular en otro piso del mismo edificio.

Su estructura interior es irregular, como lo son las habitaciones de los residentes pues se han adaptado las dependencias a las características arquitectónicas del inmueble. Además de la entrada principal, a la que se accede desde la calle, se dispone de otra entrada-salida al rellano del edificio. Hay once habitaciones, siendo la mayoría triples y contando con una individual. Como dependencias comunes se cuenta con un salón abierto, al que se accede

directamente desde la entrada principal, dividido en dos zonas, la de la televisión y la destinada a comedor. En la parte central se sitúa la terraza. Hay cuatro baños geriátricos y otro para el personal, almacén y lavandería. En los pasillos está colocada la barandilla de apoyo.

La capacidad del centro abarca veintiséis plazas, estando cubiertas en su totalidad, salvo una reciente vacante que se había producido días atrás por el fallecimiento de la usuaria.

Los medios humanos con los que cuenta el centro se integran por ocho personas, incluida la propietaria, que se distribuyen las diversas tareas de que se compone el día a día. Las personas contratadas lo son con carácter fijo, salvo un trabajador que lleva poco tiempo en el centro. Dos trabajadoras están en la residencia prácticamente desde que se abrió. La propietaria nos indica que lo que más tiene en cuenta, a la hora de las contrataciones, es la forma en que se desenvuelven con los residentes, sin perjuicio de exigir la titulación de auxiliar en geriatría, que dice poseer todos, así como la asistencia a los cursos que se imparten relacionados con estas tareas.

Para la atención sanitaria se recurre a los servicios públicos, estando perfectamente atendidos desde el centro de salud correspondiente, indicándonos que la doctora que tienen asignada se desplaza a la residencia continuamente. Nos informa que, con anterioridad, tenía contratados los servicios de un médico particular que acudía un día a la semana a la residencia, pero observó que estos servicios no eran operativos y que sus funciones se desarrollaban perfectamente por los profesionales de la Seguridad Social. La medicación diaria que toman los usuarios se encuentra colocada en un armario-botiquín que hay al inicio del pasillo que lleva a las habitaciones, distribuyéndose semanalmente.

La alimentación es totalmente casera, incidiendo la propietaria en este aspecto. Los menús se elaboran prácticamente a demanda de los residentes, señalando que hay algunos platos que les encantan y que tiene que preparar todas las semanas (migas, paella,...). Las sopas y verduras también les gustan mucho y se consumen prácticamente a diario. La fruta la traen de un establecimiento de calidad de la localidad. Algunas usuarias válidas colaboran, por supuesto voluntariamente, en algunas labores de cocina (pelar la verdura,...). Las inspecciones sanitarias visitan el centro con la frecuencia habitual, y si bien suelen realizar algunas indicaciones no se ha producido nunca ningún incidente digno de mención. Por otra parte, en el centro también se realizan las labores de lavandería, tanto de la ropa blanca como de la de los usuarios, planchándose la misma normalmente por las noches.

Se dispone de una única tarifa de precios, consistente en 1000 €/mes (la más barata de la localidad, nos indica la propietaria), sin perjuicio de la posibilidad de que, a algunas personas más necesitadas, se les cobre algo menos.

El servicio de inspección de centros del Gobierno de Aragón ha visitado la residencia cuatro o cinco veces, nos dice la propietaria, la última vez hace año y medio aproximadamente, siguiendo las indicaciones que les han efectuado en varias ocasiones

(vestuarios del personal, almacén de la zona de abajo,...) y sin haber tenido ningún problema al respecto.

Al ingreso del usuario, éste suscribe un contrato en presencia de un familiar, al que se avisa ante cualquier circunstancia que aconseje su atención. De hecho, se potencian al máximo las visitas y comunicaciones con la familia, no existiendo ningún horario limitativo al respecto. En el momento de la nuestra, hay varios familiares y algún amigo acompañando a los residentes. Nos comenta la directora que la vida en el centro funciona lo más parecido a un hogar, a veces juegan a las cartas, charlan, salen a dar paseos, al mercadillo semanal, visitan los belenes por Navidad, etc.

La mayoría de los usuarios son mujeres, siendo la media de edad de 85 años. La más joven tiene 67 años y hay tres residentes de 97 años. Ninguno está incapacitado judicialmente.

7. RESIDENCIA “SAGRADO CORAZÓN DE JESÚS” (FRAGA) (Expte. 525/2011-6)

En fecha 25 de marzo de 2011 la Asesora Rosa Casado Monge gira visita a la Residencia “*Sagrado Corazón de Jesús*” de Fraga (Huesca), siendo atendida por la Hermana Directora y el Presidente de la Fundación titular de este recurso.

Se trata de un centro privado, de carácter social, que atiende a personas válidas y dependientes. Se encuentra ubicado en la calle Pío Baroja nº 2 de dicha ciudad y su titularidad la detenta la Fundación *Jaime Vera Monclús*, que se constituyó en los años 20, sobre la base de una herencia dejada por este ciudadano fragatino para la acogida de personas necesitadas de la localidad. De las Hermanas de San Vicente de Paúl pasó a las Hermanas de la Caridad de Santa Ana, que atienden a las personas mayores primero en una residencia ubicada en el casco antiguo de Fraga, pasando en el año 1993 a las nuevas instalaciones que hoy visitamos, que se construyen en un solar de la Congregación (junto con un colegio que se edifica en primer lugar) que estaba ocupado por un huerto, aportando fondos la Diputación General de Aragón.

La edificación abarca 1.576 metros útiles en la planta baja, 974 metros en la primera, 779 en la segunda y 756 en la tercera. Además, hay una zona anexa destinada a lavandería, garaje y almacén y más de 5.000 metros de zona exterior, gran parte ajardinada.

Por la entrada principal se accede al hall, con la recepción y un pasillo a la derecha donde se encuentra el despacho de la dirección. En esta planta se encuentra la enfermería, con un despacho y el botiquín de medicamentos, que se preparan semanalmente y se distribuyen en un carrito. Nos indica la enfermera (cargo desempeñado por una religiosa titulada) que están en trámites de conseguir que las medicinas vengan en monodosis preparadas ya por la farmacia cada semana. También visitamos la sala de rehabilitación, desarrollando los servicios de fisioterapia un gabinete contratado, un amplio salón dividido en dos zonas, la de estar y hacer actividades y la de televisión, el comedor y los baños.

En otra zona de esta misma planta baja se ubica el denominado Departamento de Transeúntes (en la localidad se conoce al centro como el albergue o el asilo), que puede acoger a ocho personas al disponer de ese número de camas y también servicios de comedor. El acceso a estas dependencias es independiente del de la zona residencial.

Visitamos también la cocina, de bastante amplitud y con una zona anexa en la que se sitúan las cámaras, congeladores y almacén. También dispone de entrada y salida independiente para acceso a proveedores, principalmente. En un tablón situado en la misma cocina se encuentran a la vista diversos carteles sobre buenas prácticas y el menú semanal (ocasionalmente se facilitan menús al precio de 6 € para las personas que puedan encontrarse detenidas en el depósito municipal de la localidad, corriendo con esos gastos el Ayuntamiento). También se guarda en estas dependencias, por indicación de la inspectora asignada, el libro registro de las visitas efectuadas por la inspección de comedores colectivos. El libro comienza en el año 2005 y la última visita se efectuó en el mes de octubre de 2010 (consta la detección de una pequeña deficiencia en la iluminación que nos dice la directora que ya se arregló), estando por tanto pendientes de recibir otra inspección en cualquier momento. Saludamos, por otra parte, a las personas que trabajan en la lavandería.

La residencia dispone de tanatorio, en una zona con acceso independiente y con baños que pueden ser utilizados por los familiares y allegados.

Las plantas alzadas se destinan a las habitaciones de los residentes, siendo de idéntica distribución, si bien en la primera se encuentra la zona para el coro que canta en la capilla (hay dos misas diarias, a las 8 h. y a las 11 h.) y en la segunda hay dos salas para costura y peluquería (hay servicio externo dos veces por semana a precios módicos). Se dispone actualmente de treinta cinco habitaciones individuales, veinte dobles y una triple. Sus condiciones de habitabilidad son excelentes. Son amplias y disponen del mobiliario adecuado, con baño geriátrico, gozando de buena iluminación natural. En los pasillos se encuentra instalada la oportuna barandilla de apoyo y hay tres ascensores en el recinto.

La directora nos facilita un listado del personal contratado, que asciende a treinta personas: hay ocho religiosas, cinco auxiliares de enfermería, nueve gerocultoras, dos personas para lavandería, una DUE, trabajadora social y tres empresas contratadas: cuatro trabajadoras en cocina, ocho de limpieza y un fisioterapeuta. Se cuenta, por otra parte, con los servicios de un jardinero. El tiempo de prestación de servicios suele ser elevado y en cuanto a la titulación exigida actualmente no admiten a las personas que no sean auxiliares de clínica, estando en trámites para poder acreditar a las trabajadoras con experiencia que no disponen de ella.

El centro dispone de la documentación pertinente. La licencia municipal se concedió en el mes de octubre de 1999 y el informe definitivo del Gobierno de Aragón lleva fecha de abril de 2002, constando en el Registro con el número 377. Se nos exhiben, asimismo, el reglamento de régimen interior, la tarifa de precios (de 912 a 1320 €, dependiendo del tipo

de habitación y de situación psicofísica del usuario) y el contrato de ingreso. La residencia dispone de setenta y ocho plazas, normalmente ocupadas. En el momento de la visita hay siete vacantes que se iban a cubrir en breve.

La financiación básica de la residencia se realiza con las cuotas que abonan los usuarios, si bien se tiene en cuenta la situación personal de cada uno para adecuarlas, pues no se olvida el fin último que buscaba el fundador. Además se dispone de alguna finca que aún queda del patrimonio del Sr. Vera. Por otra parte, nos comentan que en alguna ocasión se ha percibido alguna ayuda o subvención pública o privada (alguna entidad financiera o algún residente que fallece). Así, hace unos años se recibieron alrededor de 60.000 € de una herencia que fue adjudicada a la DGA y que se emplearon en cambiar las camas de las habitaciones. También se recibió una subvención del Gobierno de Aragón para instalar en el tejado unas placas solares que permiten un gran ahorro a la hora de calentar el agua.

En cuanto a los residentes, la mayoría son personas válidas, encontrándose en el momento de la visita veintitrés personas que precisan asistencia, la mayoría con demencias (se les ubica en la primera planta). Nos indica la directora que prefieren no coger a personas muy dependientes porque tienen que contar con que la mayoría de los usuarios válidos perderán en muchos casos su autonomía con el paso del tiempo.

De los setenta y ocho residentes hay veintidós hombres y la media de edad se encuentra en los 85 años. De más de 100 años tienen una usuaria (a la que se le hizo una fiesta que duró todo el día de su cumpleaños) y bastantes de 90 años. El residente más joven tiene 54 años y atiende la recepción en algunos horarios. Hay una persona de 71 años incapacitada cuya tutela se ha deferido a la directora.

8. CENTRO DE MAYORES “VALDEFIERRO” (Expte. 763/2011-6)

En fecha 11 de mayo de 2011 la Asesora Rosa Casado Monge visita este centro para personas mayores dependiente de la Diputación General de Aragón, siendo atendida por su director, que lleva al frente del mismo desde que se inauguró hace escasamente dos meses.

Se trata del octavo centro de mayores del Instituto Aragonés de Servicios Sociales en Zaragoza, y se ubica en la calle Federico Ozanam nº 2 del barrio de Valdefierro, a escasos metros del Centro Cívico de la zona que también engloba algunas actividades para el colectivo (centro municipal de convivencia para mayores,...), si bien la idea principal es la de evitar duplicidades, orientando el nuevo centro hacia el envejecimiento activo y para cubrir parcelas que, por su especialidad, no están atendidas en otros recursos.

Así, nos comenta el director que, ante la demanda social que hace unos años se sentía, el establecimiento que visitamos iba a ser destinado a centro de día para mayores, pero tras sucesivas reformas, el endurecimiento de la normativa y la actual reducción de la demanda

para este tipo de servicios sociales, se optó finalmente por destinarlo a lo que se ha denominado tradicionalmente “Hogar del Jubilado”, si bien ,como hemos indicado, con unas finalidades más específicas e intentando evitar duplicidad de actividades. De hecho, se prevé asumir un elevado número de los mil doscientos socios que tiene el centro municipal. En lo relativo a la reducción de la demanda de los centros de día, comentamos este aspecto concluyendo en la posibilidad de que pueda obedecer a varios factores, como son la actual situación de crisis económica y la progresiva implantación de la normativa sobre dependencia que al ofrecer prestaciones económicas para los cuidadores inclina la balanza de las familias por la atención del mayor dependiente en el propio domicilio.

El horario del centro es de 10 a 20 horas, durante 362 días al año. Las instalaciones, que se disponen en forma de “U”, se encuentran en un solar de doscientos metros, abarcando unos novecientos metros de construcción distribuidos en cuatro alturas: sótano, planta calle y dos alzadas (en la terraza se encuentran diversos servicios: grupo electrógeno,...). Cada planta dispone de unos doscientos metros de superficie. Destaca la elevada iluminación natural de que goza todo el inmueble, situándose frente a una plaza pública en pleno centro del barrio.

Al acceder a la planta calle, nos encontramos con la recepción, donde se dispone de la prensa diaria, un tablón de anuncios y la cafetería (en su interior hay varias estancias al uso), con la barra de bar y las mesas para unos cuarenta comensales. La cafetería se gestiona por concesión e incluye el llamado “Comedor Social”, un servicio de comidas diarias (en principio de lunes a viernes, si bien cuando el presupuesto lo permita se pretende extender a los fines de semana) a precios económicos para socios (con la posibilidad de ir acompañado de un familiar de primer grado, cónyuge o pareja), elaborándose menús semanales con alimentos naturales y atendiendo a los niveles calóricos necesarios. Desde que se abrió en el mes de abril han servido entre diez y doce comidas diarias, esperando llegar a veinticinco-treinta cuando estén a pleno rendimiento. Por otra parte, y siguiendo las indicaciones de las autoridades sanitarias, es posible que más adelante se redistribuyan los espacios de esta planta, cambiando la recepción de sitio y aislando un poco más la zona de comedor.

En la planta sótano se ubican diversas salas (almacén, tratamiento de agua, cajetines telefónicos, ...), los vestuarios del personal y el gimnasio, configurado como una sala destinada a actividades de prevención y promoción de la salud (envejecimiento activo), que permitan detectar situaciones sociosanitarias para anticiparse en su trabajo y cuidado.

A través de los dos ascensores, o por las escaleras, accedemos a las plantas alzadas del inmueble. Las dos son similares en su distribución, si bien ofrecen servicios diversos. En las dos plantas se encuentra la zona de baños adaptados (suelo, barandilla, timbre), que disponen de aparatos bacteriostáticos y el cuarto de enseres de limpieza.

En la planta primera nos encontramos con la sala de podología, provista de todos los elementos necesarios (se prevé cambiar el sillón del podólogo por uno con respaldo), un servicio que se presta mediante concesión en fórmula de copago (el socio abona 4€). El

profesional acude al centro cada quince días, habiéndose prestado unos setenta servicios en la actualidad. La previsión es de cincuenta servicios a la semana, lo que supondrá unos mil doscientos en todo el año.

Otra sala ubicada en la primera planta acoge las dependencias de la futura Junta de Gobierno (se tiene previsto su constitución después del verano), disponiendo de una mesa para reuniones, la zona de TV y la de lectura. Hay alguna otra estancia que dispone de lavabo (estaba destinada a zona sanitaria cuando se preveía el establecimiento de un centro de día en estas dependencias).

En la segunda planta se sitúan las dependencias para peluquería, diferenciándose la de hombres y la de mujeres. Se trata también de una concesión que está pendiente de que se apruebe, en breve, el pliego de condiciones, siendo los precios muy asequibles. Hay también un aula destinada a la informática, otra para actividades varias, fundamentalmente talleres cognitivos destinados, sobre todo, a la prevención y tratamiento de la enfermedad de Alzheimer (el programa para el cuidado del cuidador se desarrolla a través del centro de salud, para no duplicar), el despacho de dirección y una sala de reuniones provista de fotocopiadora, fax e impresora.

El personal que atiende el centro se integra por el director, funcionario de la D.G.A., el recepcionista, dos auxiliares y un trabajador social a media jornada (que se espera que se incorpore al equipo en breve si no hay inconvenientes presupuestarios). Con carácter externo se cuenta con los servicios de limpieza, cafetería, podología y, próximamente, peluquería.

Para poder asociarse se precisa o bien ser mayor de 65 años o bien ser mayor de 60 y pensionista (por cualquier circunstancia que le impida desarrollar una actividad laboral remunerada). Desde que se inauguró oficialmente el centro el día 15 de marzo de 2011 se han asociado seiscientas personas, estando previsto llegar a mil. En el momento de la visita se está en fase de implantar las diversas actividades, destacando el director el elevado índice de mujeres asociadas, que suelen mostrarse más participativas que los varones.

9. CENTRO DE DÍA “ADOMI” (Expte. 951/2011-6)

La entidad ADOMI agrupa a diversos profesionales que ofrecen un servicio sociosanitario y de apoyo familiar, prestando atención a las necesidades personales básicas, terapéuticas y socioculturales de personas mayores con diferentes grados de dependencia, promoviendo su autonomía y permanencia en su entorno.

Junto a su sede se encuentra uno de los recursos que ofrece actualmente, constituido por un Centro de Día situado en la calle Previsión Social nº 3 de Zaragoza, que fue visitado por personal de esta Institución meses después de su apertura, concretamente el día 8 de abril de 2008, siendo atendidos por la directora.

Los servicios integrados en los centros de la entidad son:

- Cuidados generales y de salud.
- Servicios sociosanitarios.
- Servicio de comedor (desayuno, comida, merienda y cena), con catering profesional, personalizado según las necesidades del usuario.
- Servicio de transporte propio.
- Servicio de acogida e información.
- Instalaciones libres de barreras arquitectónicas.

En fecha 1 de junio de 2011, y con motivo de la apertura de un expediente de oficio para analizar la situación actual en que se encuentran los centros de día en nuestra Comunidad Autónoma, al haber detectado una problemática sobrevenida de escasez de demanda, contactamos de nuevo con los responsables de este recurso, girando una nueva visita la Asesora Rosa Casado Monge, que fue recibida por la misma persona que ejercía las funciones de dirección en el año 2008.

El Centro de Día se ubica en un amplio local de 800 metros cuadrados de extensión en una sola planta, que se disfruta en régimen de alquiler. En estas dependencias se han venido prestando estos servicios desde aproximadamente el año 1996 por diversos titulares, hasta febrero de 2007 en que ADOMI se hizo cargo del recurso, realizó diversas obras y adaptaciones a lo largo del mes de marzo y abrió de nuevo sus puertas en abril de ese año.

Las instalaciones se integran por la recepción y zona de despachos, la sala de peluquería, salas de estar y de terapia, un gerogimnasio con diversos aparatos al efecto, el despacho médico, el comedor, la cocina con despensa, baños con ducha adaptada y una terraza exterior muy demandada en periodos de buen tiempo y especialmente por las tardes, encontrándose provista de mesas, sillas y una carpa que protege del sol. El interior se sitúa a dos niveles, uno más bajo que el de planta calle y al que se accede por un espacio perfectamente adaptado con rampa y barandilla de apoyo, como el resto de los accesos y pasillos. Se dispone de aire acondicionado.

En el momento de su apertura, el centro tenía capacidad y autorización para cuarenta usuarios, encontrándose en el momento de la anterior visita veintidós personas. Actualmente, ha reducido su capacidad por destinar una parte de sus instalaciones a desarrollar actividades de formación, por lo que se encuentran autorizados para atender a treinta usuarios, habiendo doce plazas vacantes en el momento de la visita.

El I.A.S.S. tiene concertadas con el centro ocho plazas, encontrándose una libre actualmente, si bien no se sabe muy bien a qué es debida esta vacante porque parece ser que existen personas demandantes de la plaza.

Como los usuarios que ocupan plaza concertada no suelen vivir cerca del centro, se dispone de servicio de transporte mediante un vehículo que adquirió la entidad después de nuestra anterior visita, encontrándose perfectamente adaptado para poder transportar a dos

personas en silla de ruedas, además de los asientos normales. Los usuarios que no ocupan plaza concertada son normalmente vecinos del barrio, y tienen que abonar el transporte (el I.A.S.S. tiene un acuerdo con Disminuidos Físicos de Aragón).

Los precios varían en función de las horas de estancia (menos de cuatro, entre cuatro y ocho, y hasta doce). Ante la crisis económica que está viviendo la sociedad, el centro realiza diversas ofertas en las tarifas (20% de descuento los tres primeros meses o tres meses de transporte gratuito, prorrogable por un mes más si se trae a otro usuario; 40% de descuento a uno de los cónyuges en caso de matrimonios,...). Por otra parte, y dado el horario de apertura (de 8,30 a 20,30 h. de lunes a viernes y de 10 a 18 h. los sábados), el centro ofrece cuatro comidas –desayuno, comida, merienda y cena- para los usuarios que se encuentren en él en los horarios correspondientes. La comida y cena la sirve, en línea caliente, una empresa de catering. Los menús se anuncian mensualmente y se trasladan a las familias. Nos indica la directora que la comida es de calidad.

Los medios personales con los que cuenta el recurso se integran por la directora, tres auxiliares de geriatría, la terapeuta ocupacional y una conductora. La mayoría del personal lleva tiempo trabajando en el centro, estando contratados con carácter indefinido (la terapeuta, que llevaba ocho años, procediendo de la anterior entidad que gestionaba el recurso, falleció repentinamente y actualmente cuentan con otra profesional también muy competente, que sigue básicamente el programa de actividades y ejercicios que elaboró la anterior).

También se prestan servicios de peluquería (viene una profesional de ADOMI semanalmente) y podología (se avisa cuando se demanda por algún usuario), siendo también los precios muy económicos. Y un servicio novedoso, que no suelen ofertar este tipo de establecimientos, es el dental, ofreciendo a los usuarios la posibilidad de que un profesional de la odontología se desplace al centro para tratarlos, pues se ha observado que muchas de las personas mayores usuarias tienen problemas dentales.

El centro dispone de una lavadora (para toallas y baberos) y un tendedor. Los usuarios se traen una muda que dejan en el centro por si hace falta el cambio. Normalmente les asean y duchan una o dos veces por semana, y siempre que lo necesitan.

En cuanto a la atención médica, si bien el establecimiento pertenece al Centro de Salud de San José, al residir los ancianos en diferentes zonas de la ciudad existe coordinación con los respectivos médicos de cabecera asignados. Normalmente con carácter semanal uno de los médicos de ADOMI visita a los usuarios en el centro. Cuando se produce el ingreso, tienen que traer sus informes médicos y la prescripción de la medicación. En el despacho médico se encuentra organizada, disponiéndose también de una pequeña nevera para los medicamentos que la requieren para su conservación.

Al ingreso, se formaliza un contrato visado por la Administración. Con las personas que se encuentran menos deterioradas sí se realiza alguna salida o actividad externa conjunta por la ciudad. Lo que sí reciben en el centro son las visitas de los familiares.

La edad media de los usuarios ronda los 80 años, y si bien las últimas personas que han ingresado son relativamente más jóvenes, hay varias señoras que superan los 90 años. La mayoría son mujeres, encontrándose sólo tres varones en el momento de la visita. Los tiempos de estancia se suelen prolongar, siendo los motivos de las bajas o bien el fallecimiento o su paso a residencia. A diferencia de nuestra anterior visita, el estado psíquico de los usuarios suele presentar deterioro, siendo frecuente que la persona presente la enfermedad de alzheimer o parkinson, además de algunas demencias vasculares. Una usuaria se encuentra incapacitada judicialmente y tutelada por el Gobierno de Aragón.

10. CENTRO DE DÍA “LAS FUENTES” (Expte. 1148/2011-6)

En fecha 28 de junio de 2011, la Asesora Rosa Casado Monge visitó el Centro de Día “Las Fuentes”, servicio que presta el Instituto Aragonés de Servicios Sociales en la Residencia del mismo nombre, ubicada en la calle Fray Luis Urbano de Zaragoza.

En el año 1997 se abrieron ambos servicios, si bien no fue hasta dos años después cuando, tras una reforma para adaptar los espacios del inmueble al servicio de estancias diurnas, el centro de día comienza su andadura de forma independiente, si bien se comparten con la residencia varios servicios y se entrelazan las actividades.

Se trata de un centro de titularidad pública, gestionado por la empresa privada UTE “Las Fuentes II”, a la que pertenece el personal tanto del centro de día como de la residencia.

La edificación consta de tres plantas, encontrándose las instalaciones del centro en la planta semisótano, disponiendo de buena iluminación natural dado que la construcción se realizó en desnivel. La trabajadora social, que nos acompaña en la visita, nos enseña las distintas dependencias: salas de fisioterapia y terapia ocupacional, el comedor con el office, la zona de actividades, una sala de enfermería, los baños geriátricos y una dependencia para las auxiliares.

Los medios humanos de los que dispone el centro están en función del número de usuarios que hay en cada momento. En la actualidad, hay dos auxiliares para las mañanas y una o dos para la tarde, fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, educador social, dos conductores y un auxiliar que atienden el servicio de transporte, trabajadora social, un cocinero y un pinche de cocina, cinco enfermeras y dos médicos, así como personal de limpieza y mantenimiento. Hasta hace unas semanas se disponía también de una psicóloga, desconociendo la trabajadora social que nos atiende si ese puesto se iba a volver a cubrir. Nos comenta asimismo que la estabilidad del personal en el puesto de trabajo es la norma general, si bien el personal de enfermería suele tener más movilidad por las ofertas de

empleo que reciben. A las personas que van a trabajar de auxiliares se les exige el título de gerocultoras.

También se prestan servicios contratados de peluquería (una vez a la semana) y podología (una vez al mes), siendo los precios de esta última los fijados por el I.A.S.S. para los Hogares y Centros de Día de personas mayores.

La atención médica se presta por los profesionales antes indicados, sin perjuicio de la asistencia sanitaria que se realiza desde el centro de salud correspondiente a cada usuario. En el centro se encuentran expedientes médicos actualizados de cada uno, realizándose valoraciones y controles diarios, semestrales o anuales, según el estado particular del usuario. Asimismo, se realizan curas, analíticas de sangre, actuaciones de prevención de úlceras,... La medicación que precisan se administra en el centro, haciéndose cargo la familia del suministro correspondiente.

La alimentación se elabora en la residencia, siendo común el personal de cocina. A los usuarios del centro de día se les ofrece desayuno, almuerzo, comida y merienda, diferenciándose de los residentes exclusivamente en que no toman la cena. Los menús son elaborados mensualmente por los profesionales, y una vez al mes se permite a los usuarios que elijan su propio menú.

Los usuarios deben dejar en el centro una bolsa con ropa de recambio por si hiciera falta en algún momento. Semanalmente o cuando lo precisan, se realiza su aseo integral mediante ducha.

Como en el caso de los residentes, los usuarios del centro de día (o la persona que le represente) han de suscribir un contrato visado por la Administración.

El centro abre sus puertas de lunes a sábado en horario de 9 a 18 horas, si bien los usuarios del servicio de transporte llegan al domicilio una hora u hora y media después, según la ruta. De las treinta y cinco plazas, veinticuatro incluyen este servicio, debiendo abonarlo aparte los usuarios de las once plazas restantes.

Existe un programa de actividades anual, que incluye un elevado número de actos internos y externos, porque hay usuarios que son personas válidas y, con el educador social, pueden realizar múltiples actuaciones. Así, se preparan excursiones, visitas a museos, café tertulia, actividades intergeneracionales...

La capacidad del centro de día abarca 35 plazas, encontrándose cubiertas 21 en el momento de la visita. Al respecto de la ocupación, comentamos con la trabajadora social el descenso de la demanda que hemos venido observando en cuanto a los servicios que ofrecen los centros de día. Se nos confirma esta situación, indicándonos que desde hacía más o menos un año, la tendencia había ido en esa dirección, y si antes las plazas solían estar cubiertas en su integridad (de 31 a 35), desde el mes de mayo de 2010 se ha ido reduciendo la demanda y las que quedaban vacantes no se han cubierto (normalmente son

personas que llevan muchos años asistiendo al centro y que pasan a residencia) de tal forma que han llegado a estabilizarse en 21 plazas ocupadas, quedando por tanto catorce libres. Entre los meses de enero a junio de 2011 sólo se han registrado tres nuevos usuarios. Todos los actuales son solicitantes de plaza residencial, y por su estado, para seis de ellos sería el recurso adecuado. Ante estas necesidades, en ocasiones se complementan los servicios del centro de día con los de ayuda domiciliaria.

As, también se ha observado, en relación con los primeros años de vigencia del servicio, que desde que entró en vigor la ley de dependencia el perfil del usuario ha variado, y en los últimos cuatro años se han venido incorporando personas en muy diferente situación psicofísica. En este sentido, si en un principio el centro de día podía estar dirigido especialmente a personas semiválidas, que podían beneficiarse de diversas actividades preventivas y de estimulación, actualmente hay usuarios de todo tipo, con diversos grados de dependencia y algunos muy deteriorados, estando a la espera de su paso a residencia. Y en relación con el grado de dependencia, nos comenta la trabajadora social que se ha observado que las variaciones en la situación de la persona dependiente no se suelen acoger en las revisiones de grado que se solicitan a la Administración, de tal modo que los casos que han tenido de un considerable empeoramiento en la situación del enfermo no se han reflejado en un correlativo aumento del grado de dependencia al efectuarse la nueva valoración, quedando prácticamente igual el nivel reconocido.

La media de edad de los usuarios se sitúa en los 73 años, y sólo hay seis varones. Ningún usuario está incapacitado judicialmente, y si bien se informa a los familiares de estos mecanismos de protección se suelen presentar reticencias al respecto.

11. RESIDENCIA “S.B. SAN PABLO” -TERUEL- (Expte. 2026/11-10)

Se efectuó visita en fecha 21 de noviembre de 2011, siendo atendidos por su Directora. Se encuentra ubicada en Avda. Sanz Gadea nº 8, en Teruel. Tfno nº 978-62-20-59.

Se trata de un Centro de titularidad privada, y contratada su gestión a la empresa “CLAROS S.C.A”. Tiene el carácter de mixta, tanto para válidos como para asistidos, y con carácter de Residencia. Fecha de apertura : Marzo de 2010.

La Residencia dispone de 115 plazas y en el momento de la visita están ocupadas la totalidad de las mismas.

Aunque la Directora nos manifiesta que ella no dispone de los datos e información económica, que obran en poder de la empresa gestora, entiende que la financiación básica de la Residencia procede de las cuotas de los residentes. La cuota vigente por plaza está cifrada en 1.500 Euros/mes y plaza individual, y 1.300 Euros/mes en habitación doble.

Se trata de una edificación que originariamente fue Colegio Menor, de histórica memoria en la Ciudad de Teruel; tiene más de cuarenta años. El Colegio Menor «San Pablo» entró en funcionamiento en octubre de 1966, para el curso 1966-67. Aquella edificación originaria, ha sido objeto de reciente rehabilitación y ampliación, durante el año 2009.

El estado de conservación, tras la rehabilitación y ampliación ejecutada, es, obviamente, bueno, dado lo reciente de las obras realizadas para su actual actividad.

Se trata de una edificación desarrollada en una Planta semisótano, de superficie útil 843'16 m²; una Planta Baja de superficie útil 1.567'44 m²; una Planta Primera de superficie útil 1.158'83 m²; una Planta Segunda alzada de superficie útil 893'08 m²; una Planta Tercera de superficie útil 770'50 m²; y una última Planta Cuarta de superficie útil 683'65 m². La superficie total construida es de 7.053'54 m², de los que 5.420 m² fueron objeto de rehabilitación, y 1.633 m² han resultado de su ampliación. Datos todos ellos tomados de la Memoria elaborada para tramitación de la Licencia de actividad y apertura.

Conforme también a dicha Memoria de Actividad, en Planta semisótano hay :

- Porche
- Aparcamiento
- Vestíbulo previo a escalera 2
- Escalera 2
- Cuarto de basuras
- Vestíbulo previo
- Maquinaria montacargas
- Paso 2
- Montacarros
- Jefe Servicios generales
- Almacén de no perecederos
- Almacén de perecederos
- Antecámara de frío
- Verduras y pescado
- Carnes
- Congelados
- Lavandería y plancha
- Almacén de lencería
- Cortavientos
- Paso 1
- Tanatorio familiares
- Tanatorio Sala
- Vestuario personal femenino
- Vestuario personal masculino
- Grupo de presión
- Aljibe
- Centro de transformación
- Almacén de limpieza

Limpieza planta
Oficio personal
Almacén general
Ropa sucia
Tolva
Vestíbulo previo
Máquina ascensor.

En Planta Baja :

Porches 2 a 5
Jardinera
Vestíbulo cortavientos (2)
Vestíbulo principal (159'86 m2)
Pasos 1 a 5
Vestíbulo previo
Escalera 2
Cafetería (68'56 m2)
Almacén
Disponible Cafetería
Aseos visitas
Aseos residentes masculinos
Aseos residentes femeninos
Control Recepción
Sala de reuniones
Despacho Dirección
Despacho Coordinadora
Despacho Administrador
Sala Fisioterapia (82 m2)
Sala de terapia ocupacional (83'92 m2)
Salas de visitas (2)
Despacho Terapeuta y Fisioterapeuta
Capilla (51'86 m2)
Sala de estar
Galería acristalada
Rellano planta
Disponible
Limpieza
Comedor (109'68 m2)
Disponible
Cocina (71'94 m2)
Cuarto limpieza cocina
Aseo de personal
Salón de Actos
Camerino
Comedor privado (13'35 m2)

En 1ª Planta :

Rellano planta
Disponible
Pasos 1 a 4
Gruas 2
Escalera 2
Limpieza
Aseo de personal
Salas 1 a 6
Control de accesos
Aseos caballeros
Aseos señoras
Podología
Sala de curas 1
Sala de curas 2
U.A.S.
Consulta médica.
Baño geriátrico
Peluquería
Aseo
Farmacia
Enfermería
Almacén terraza
Habitaciones (560'55 m2)

En 2ª Planta :

Rellano planta
Disponible
Pasos 1 y 2
Escalera 2
Aseo personal
Gruas
Limpieza
Habitaciones (682'69 m2)

En 3ª Planta :

Rellano planta
Disponible
Pasos 1 y 2
Escalera 2
Aseo personal
Aseo
Gruas
Limpieza

Habitaciones (590'32 m2)

En 4ª Planta :

Rellano planta

Disponible

Pasos 1 y 2

Escalera 2

Aseo personal

Aseo

Gruas

Limpieza

Vestíbulo previo

Grupo

Vapor

Cuarto de Calderas

Habitaciones (442'94 m2)

Las dependencias se consideran adecuadas en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento.

Según la Memoria de actividad, la Residencia estaba prevista para 109 plazas (7 Habitaciones dobles y 15 individuales en Planta Primera; 4 dobles y 24 individuales en Planta segunda; 2 dobles y 23 individuales en Planta tercera; y 1 Habitación doble y 19 individuales en Planta cuarta). En realidad, actualmente tiene 77 habitaciones individuales y 19 habitaciones dobles (38 plazas). En total tiene 115 plazas, todas ellas ocupadas al tiempo de efectuar esta visita.

En Planta Primera : 7 Habitaciones dobles y 15 individuales

En Planta Segunda : 7 Habitaciones dobles y 21 individuales

En Planta Tercera : 4 Habitaciones dobles y 22 individuales

En Planta Cuarta : 1 Habitación doble y 19 individuales.

La Residencia dispone de 3 ascensores : 2 pequeños, para 6 plazas cada uno; y uno mayor con capacidad para 13 personas y camilla, en su caso.

En materia de prevención y evacuación de incendios, la Memoria de actividad justifica el cumplimiento de la normativa de prevención de incendios, y se ha comprobado la revisión periódica de los extintores (la última consta efectuada en el presente mes de noviembre).

En cuanto a los medios personales, la Residencia tenía :

Trabajadores en plantilla, según se nos dice por la Directora : 53 fijos, con contrato indefinido y 6 eventuales contratados. El ratio de personal por residentes es de un trabajador por cada dos residentes.

Del personal del Centro, en cuanto a datos sobre cualificación profesional, se nos informa que :

- La Directora es Licenciada en Derecho.
- La Psicóloga es también Licenciada universitaria
- La Fisioterapeuta tiene Diplomatura universitaria
- La Terapeuta ocupacional también es Diplomada universitaria
- Y también lo es, la Trabajadora Social.
- Hay 5 personas con Diplomatura universitaria de enfermería (ATS/DUE)
- La Técnico de Animación sociocultural (TASOC) tiene Formación Profesional de Grado superior.
- En cuanto a personal auxiliar (24 personas), tienen titulación de auxiliares de clínica, o de técnicos de atención sociosanitaria.
- En cocina hay 5 personas, 2 Cocineros y 3 pinches de cocina.
- En lavandería hay 2 personas.
- De la limpieza se ocupan 8 personas, una de las cuales, además realiza trabajo de peluquería para los residentes.
- Y en mantenimiento de las instalaciones hay 3 personas, con nivel de estudios de EGB o ESO, pero sin titulación oficial profesional.

La forma de prestación de servicios es por turnos horarios; por las noches la atención normal queda cubierta por 1 ATS y 3 auxiliares, salvo incidencias, y en el momento de la visita, media mañana, prestaban servicios 21 personas.

La asistencia social se presta por Trabajadora Social en plantilla.

La Residencia tiene una Junta de Gobierno, integrada por un Presidente, un secretario, y tres vocales, de los residentes, y por la Coordinadora Sanitaria y la Coordinadora de Animación sociocultural.

La asistencia sanitaria se presta por :

Médico : La Residencia no cuenta con médico en plantilla, prestándose la asistencia médica por parte del Centro de Salud del Ensanche, situado en emplazamiento muy próximo a la Residencia.

A.T.S. : Hay 5 en plantilla de la Residencia.

La Residencia no dispone de Farmacia propiamente dicha, aunque sí de Botiquín para dispensa de los medicamentos prescritos a los residentes. Y dispone de 2 plazas o camas de enfermería, para caso necesario.

Expedientes médicos de los residentes : Sí.

Prescripción y administración de medicinas. Conforme a las prescripciones de los médicos del Centro de Salud, y bajo control de las ATS de plantilla.

El personal de cocina y servicio de comidas están en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Sí.

Por lo que respecta a comidas :

Menús : Hay 5 menus, para cada una de las temporadas (Invierno / Verano), supervisados por Médico de la empresa, residente en Valencia, y que van rotando, y en su caso, hay menús específicos para los residentes que lo requieren.

Inspecciones por parte de los servicios de Sanidad :

Sí se hizo una hace aproximadamente un año.

Por los servicios del I.A.S.S. : También se hace inspección por este organismo, la última de ellas el pasado 14 de octubre de 2011.

- Documentación :

Licencia municipal de apertura y actividad : Es de fecha 17 de marzo de 2010, según se nos exhibe.

Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social :

La Residencia figura inscrita en dicho Registro, con número 1.806, por Resolución del I.A.S.S. de fecha 3 de septiembre de 2010.

Tienen, y me entregan copia, Reglamento de Régimen Interno, autorizado administrativamente en fecha 11 de marzo de 2010.

Libro Registro de residentes : .Sí.

Tarifa de precios en Tablón de Anuncios : Sí.

Hojas de Reclamaciones : Sí.

En materia de seguros : Tienen concertada Póliza de Seguro de Responsabilidad civil con la Compañía Zurich, también Póliza Zurichpymes, de las que me exhiben copias.

El ingreso en la Residencia se hace a solicitud de los residentes o familiares, existiendo lista de espera de solicitantes interesados.

Criterio de ingreso : En principio, el ingreso en la Residencia atiende al orden en la Lista de espera, salvo que concurra alguna circunstancia de especial urgencia que justifique una preferente admisión, que difiera de dicho orden en lista de espera.

Documentación acreditativa: Para el ingreso se requiere la presentación de fotocopia del DNI, de la Tarjeta Sanitaria, de nº de Cuenta a la que deban cargarse las cuotas, de la Póliza de deceso, si la tienen, o asunción por la familia de los gastos de deceso, si ha lugar; autorización para la toma de fotografías del residente, a los efectos de protección de datos de carácter personal, Contrato de ingreso en la Residencia, de cuyo modelo se nos facilita

copia, y constitución de una fianza de un mes, para el caso de que antes de dicho plazo desistiera de continuar en la misma.

Programas de actividades. Se elaboran programas de actividades.

Presupuesto anual : La Directora no dispone de información al respecto, pues la gestión económica está centralizada en la empresa gestora.

Memoria anual : Se elabora una Memoria anual para conocimiento de la empresa gestora.

Régimen de salidas : Es, en principio, libre para todos los residentes, salvo que la familia imponga alguna limitación por razones justificadas. Y en todo caso, deben respetar los horarios de comidas, o avisar previamente de que no acudirán a éstas.

Régimen de visitas. Es libre para todas las personas y familiares, desde las 8 de la mañana a las 22 horas de la noche, con respeto a los horarios de comidas.

Régimen de comunicaciones : Todas las habitaciones disponen de teléfono para recepción de llamadas, y hay un Teléfono, en Sala de Reuniones de la Planta Baja de entrada, a disposición de los residentes, mediante monedas, para llamadas de los mismos al exterior.

Se llevan expedientes administrativos individualizados de los residentes. En el Reglamento de Régimen Interior está prevista la posibilidad de incoar y tramitar expedientes disciplinarios. Hasta la fecha sólo ha habido algún caso de faltas, que se resuelven por amonestación verbal.

Edad media. Está en torno a los 80 años

Estado físico y mental

De los 115 residentes, hay unos 27-28 asistidos, unos 7-8 con demencia senil o alzheimer. El resto son válidos.

Matrimonios. Hay 7 matrimonios de residentes

Parejas familiares. Hay un único caso de dos hermanas, pero en habitaciones separadas.

Incapacidades/ Tutelas

Hay 4 casos de residentes incapacitados, y 2 en proceso. La tutela está atribuida a familiares.

12.5. Personas Discapacitadas

I PLANTEAMIENTO GENERAL

Otro de los grandes colectivos estudiados en el apartado de Asistencia Social es el dedicado a las personas discapacitadas y que incluye a la discapacidad física, psíquica y sensorial, si bien los expedientes que abordan las cuestiones de salud mental son tratados en el apartado correspondiente de Sanidad.

Que afecten a discapacidad se han tramitado durante el año 2011 treinta y un expedientes, habiéndose elaborado tres sugerencias al respecto.

Las quejas propias de esta materia son aquellas referidas al desacuerdo con la valoración obtenida al ser examinadas las minusvalías de los interesados y que redundan directamente en la pensión o derechos a los que pueden optar. En este sentido, desde esta Institución se recaba la información necesaria de la Administración competente, si bien, por tratarse de datos puramente objetivos resultantes de la aplicación del baremo, se constata en general que la actuación administrativa ha sido adecuada.

Sin embargo, a diferencia de años anteriores, la discapacidad ha sido especialmente estudiada por esta Institución con motivo del retraso y reducción de subvenciones sufrido por algunas de las asociaciones que trabajan con este colectivo, sobre todo a nivel comarcal.

El trabajo de estas asociaciones es positivamente valorado, por lo que esta Institución se interesa ante la Administración competente para la mejora de sus condiciones, como es el caso del expediente en que se puso de manifiesto por parte de una asociación la necesidad de que le fuera cedido un local que reuniera las condiciones mínimas para continuar con su actividad.

Una de las cuestiones que surgen en esta materia es la de la atención, ya residencial, ya en centro de día, que reciben los discapacitados. En este sentido se han dirigido dos de las Sugerencias emitidas.

En la primera, la hermana de una usuaria de un recurso residencial acude a esta Institución cuando, tras la deficiente atención que recibía la beneficiaria en una plaza concertada, presenta una reclamación ante la Administración, sin que se ofreciera respuesta alguna. El Justicia de Aragón se dirigió al Departamento competente, que no respondió a la solicitud de información remitida, de modo que se sugirió que ante la

gravedad de los hechos puestos de manifiesto realizase una inspección, adoptando las medidas necesarias en el caso de detectarse irregularidades.

De esta materia, tuvo entrada una queja debida al desacuerdo de la familia de un joven discapacitado ante el recurso residencial asignado por la Administración autonómica, al considerar la madre del interesado que resultaba mucho más beneficioso para su hijo permanecer en el Centro Manuel Artero de Atades en Huesca, que carece de los recursos materiales y personales suficientes para la atención de casos como este que nos ocupaba. Desde esta Institución se sugirió al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia que valorase la posibilidad de apoyar al citado centro para la creación de una unidad adicional en la que pueda atenderse, tanto en régimen de día como residencial, a usuarios que por sus características o patología requieren una atención diferenciada, contemplando igualmente dicha especialidad en la elaboración del correspondiente concierto.

Lo que más preocupa a los familiares de las personas que sufren algún tipo de discapacidad, normalmente de naturaleza psíquica, es la actividad que a diario puedan realizar. Así, de un lado, la falta de oportunidades para personas con pequeñas discapacidades fue tratado por esta Institución, conociendo finalmente que la persona afectada podía optar a un trabajo dentro de sus limitaciones.

La autonomía de las personas discapacitadas para el desempeño de las cotidianas actividades de cada día requiere de un especial compromiso de las Administraciones para la adaptación de los servicios públicos. En tal sentido se ha tramitado este año un expediente derivado de las dificultades padecidas por una ciudadana sorda para resolver una incidencia sufrida en el uso del servicio *Bizi* del Ayuntamiento de Zaragoza, al insistir la operadora del servicio de atención al usuario que había de ser la titular la que realizara la llamada telefónica, lo que, obviamente, su discapacidad le impedía. Solicitada información al Consistorio, no se recibió respuesta alguna, de modo que esta Institución le sugirió que valorase la posibilidad de establecer un protocolo de actuación para la resolución de incidencias sufridas por personas cuya discapacidad dificulte o impida la comunicación con el servicio de atención telefónica del servicio municipal *Bizi*.

También sobre esta cuestión se ha recibido una queja en que se solicita la modificación de determinados itinerarios del transporte público urbano en orden a facilitar la movilidad de personas ciegas por lugares de la ciudad cuyo tránsito a pie entraña especial dificultad.

Finalmente, la discapacidad acoge también aquellas quejas relacionadas con el ejercicio de la tutela de quienes han sido judicialmente incapacitados. En estos casos el tutor debe contar con la autorización judicial para toda aquella gestión que suponga un acto de disposición sobre los bienes del incapaz. Sin que suponga un retraso de la Administración de Justicia, el hecho de tener que iniciar un procedimiento no siempre es recibido positivamente por los familiares del incapaz.

En otras ocasiones, cuando es la Comisión de Tutela y Defensa Judicial de Adultos de la Comunidad Autónoma de Aragón el organismo que asume la tutela de la persona

incapacitada, surgen cuestiones que afectan a la gestión o devolución de bienes entre familiares que igualmente son tramitadas por esta Institución.

En este sentido, tuvo entrada una queja en la que se exponía que como consecuencia de la jubilación del Director Provincial del IASS en Huesca se habían vulnerado los derechos de algunos de los tutelados. Sin embargo, recabada la información, se constató que simplemente se trataba de una situación transitoria hasta que se nombrara a los vocales de la Comisión y que, en todo caso, las situaciones urgentes habían sido solventadas positivamente.

En último lugar, cuestiones diversas surgen en torno a este grupo de personas y que afectan tanto a su derecho de voto, como a los requisitos exigidos para poder matricularse en un curso o para acceder a determinados derechos, como el de aparcar en lugares reservados a discapacitados.

II EXPEDIENTES MÁS SIGNIFICATIVOS

12.5.1. EXPEDIENTE 1975/2011

Queja relativa al escaso control de la atención recibida por los usuarios de la Residencia S en plazas concertadas por el Gobierno de Aragón.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 9 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado relataba que consideraba que su hermana, que venía disfrutando de una plaza concertada por el Gobierno de Aragón en la Residencia S, había recibido una atención deficiente, lo que motivó su salida de la institución.

Por una parte se denunciaba que el control médico a los residentes era escaso, supervisándose únicamente los niveles de glucemia y de colesterol, sin remisión a facultativos especialistas, suministrando medicación innecesaria, por cuanto no se retiraba una vez desaparecida la puntual patología, y sin sujeción a control ni seguimiento alguno, habiendo sido incluso diagnosticada erróneamente una lesión por rotura de húmero a D^a María, entonces usuaria de la Residencia, y hermana de la interesada.

Asimismo se expresaba en la queja que el personal responsable de los residentes es insuficiente en el número, lo que provoca pérdida de enseres personales y falta de cuidados e higiene.

Por otra parte, en junio de 2010 la interesada, al renunciar a la plaza concertada, denunció ante el Gobierno de Aragón los hechos y circunstancias relatados, sin que haya recibido respuesta al respecto.

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 diciembre de 2010 un escrito a los Departamentos de Servicios Sociales y Familia y de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, al objeto de recabar información.

Se solicitaba al Departamento de Servicios Sociales y Familia que informara acerca de la supervisión llevada a cabo por el mismo sobre la Residencia Sonsoles de Atades en cuanto dispone de plazas concertadas con el Gobierno de Aragón, así como si se han presentado otras quejas o denuncias al respecto, y las actuaciones llevadas a cabo en tal sentido por el Departamento

Al Departamento de Salud y Consumo se le interrogaba acerca de si el Servicio Aragonés de Salud presta asistencia sanitaria directa en las instalaciones de dicha Residencia, es decir, si es el Centro de Salud del Área correspondiente el que envía un Facultativo para la atención de los pacientes residentes, o si se trata de personal sanitario ajeno a la Sanidad Pública.

TERCERO.- La respuesta del Departamento de Salud y Consumo se recibió el 11 de marzo de 2011, y en ella se indicaba que el Servicio Aragonés de Salud no presta asistencia sanitaria directa en las instalaciones de la citada Residencia, sino que dicha asistencia es prestada por personal sanitario dependiente de la misma, y por tanto ajeno al Servicio Aragonés de Salud.

El Departamento de Servicios Sociales y Familia no ha remitido respuesta alguna a la solicitud de información enviada.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El Departamento de Servicios Sociales y Familia no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

SEGUNDA.- Es muy extensa la normativa relativa a las condiciones que deben reunir las Residencias para atención a personas dependientes y el personal que en ella desarrolla sus funciones, sin perjuicio de lo cual citaremos, al menos, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre,

de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, cuyo artículo 35, titulado “*Calidad en la prestación de los servicios*”, señala lo siguiente:

“1. Se establecerán estándares esenciales de calidad para cada uno de los servicios que conforman el Catálogo regulado en la presente Ley, previo acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

2. Los centros residenciales para personas en situación de dependencia habrán de disponer de un reglamento de régimen interior, que regule su organización y funcionamiento, que incluya un sistema de gestión de calidad y que establezca la participación de los usuarios, en la forma que determine la Administración competente.

3. Se atenderá, de manera específica, a la calidad en el empleo así como a promover la profesionalidad y potenciar la formación en aquellas entidades que aspiren a gestionar prestaciones o servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.”

Por su parte, el Decreto aragonés 252/2003, de 30 de septiembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Servicios Sociales y Familia, en su vigente redacción, incluye, entre las competencias de la Secretaría General Técnica, enumeradas en el artículo 4:

“2.i) El ejercicio de la función inspectora y el control de calidad de los Centros y Servicios sociales radicados en el territorio de esta Comunidad Autónoma, así como el correlativo ejercicio de la potestad sancionadora en relación con aquéllos sin perjuicio de la superior competencia que para sancionar tenga atribuida el titular del Departamento.”

Asimismo, el artículo 5 establece lo siguiente:

“Bajo la dirección inmediata del Secretario General Técnico, corresponde al Servicio de Planificación, Coordinación y Asuntos Jurídicos el asesoramiento jurídico-administrativo a todos los órganos del Departamento; la asistencia en la planificación y coordinación de la actividad del mismo, así como el control de eficacia y eficiencia en la actuación de sus órganos. Asimismo, le compete la coordinación y supervisión de las actividades de elaboración de propuestas de disposiciones normativas del Departamento.

En relación con las Entidades, Centros y Servicios Sociales, corresponde a este Servicio la instrucción de los expedientes de autorización y registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales, la organización, coordinación y supervisión de las funciones inspectoras y la instrucción de los expedientes sancionadores.”

TERCERA.- Los hechos denunciados en la queja no han quedado acreditados más allá de su relato por la interesada, ante la falta de respuesta por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia.

No obstante, las circunstancias expresadas revisten suficiente gravedad, especialmente teniendo en cuenta la vulnerabilidad de los residentes, como para que puestas en conocimiento de la Administración competente, como es el caso que nos ocupa, ésta, al menos, desarrolle la labor de inspección que tiene encomendada, con mayor intensidad, si cabe, al tratarse de una plaza concertada por el Gobierno de Aragón.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón el siguiente Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencias:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIAS

Primera.- Que en vista de los sucesos puestos de manifiesto en la queja se realice la correspondiente inspección al Centro S en orden a la aclaración de los hechos.

Segunda.- Que, en caso de detectarse alguna irregularidad se adopten las medidas necesarias para la resolución de la misma y especialmente en aras a evitar que se reproduzca en el futuro.”

Respuesta de la Administración:

Esta Sugerencia ha sido aceptada.

12.5.2. EXPEDIENTE 68/2011

Queja por la inexistencia de un protocolo o de actuación para la resolución de incidencias sufridas por personas cuya discapacidad dificulte o impida la comunicación con el servicio de atención telefónica del servicio Bizi del Ayuntamiento de Zaragoza.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano en relación con el servicio BIZI del Ayuntamiento de Zaragoza.

En la misma se relata lo siguiente:

“PRIMERO.- Que, el jueves día 2 de Diciembre de 2010 sobre las 13:45, A, persona sorda, y usuaria habitual del Servicio BIZI del Ayuntamiento de Zaragoza, se

disponía a regresar a casa después del trabajo mediante las bicicletas habilitadas por dicho Servicio.

Así, como todos los días, se dirigió al Estacionamiento n° 34 sito en la Plaza de la Magdalena, lugar donde sufrió una incidencia no habitual. Colocada la tarjeta en el lector, éste le remitió a la bicicleta colocada en anclaje n° 20 del precitado Estacionamiento que, en esta ocasión, se bloqueó justo en el momento que la usuaria desanclaba el vehículo.

Este suceso privó a A de la posibilidad de usar el Servicio, ya que su tarjeta quedó bloqueada. Preocupada por lo sucedido, se dirigió al lector del Estacionamiento, donde observó en la pantalla existente un requerimiento para solucionar el problema en cuestión llamando al Servicio Técnico al número: 902 31 99 31.

Dadas las características personales de la afectada, es evidente, que dicho medio de contacto, fácil y seguro para cualquier persona oyente, es absolutamente absurdo e ineficaz para una persona sorda que evidentemente, no puede llamar por teléfono.

SEGUNDO.- Tras llegar a casa en autobús, mucho más tarde lo habitual, pidió a su hija, oyente, que se pusiera en contacto con el Servicio Técnico, a través del número ya citado.

Durante la conversación, el operador les solicitó una serie de datos, en concreto, el número de estacionamiento y anclaje en el que había ocurrido el incidente.

Como A no recordaba estos datos acordaron volver a llamar por la tarde, una vez verificados aquellos. Este trámite, de haber sido una persona oyente, lo hubiera podido realizar en el acto, más dadas sus circunstancias personales amén de no existir un medio adecuado para personas no oyentes, obligó a retrasar la solución unas horas más.

A las 17:00 horas de la tarde, al regresar al trabajo y verificar los datos requeridos, yo, personalmente, llamé en nombre de A, tal y como habían acordado, para solucionar de una vez el incidente.

Esta ocasión, una operadora tras pedirme el DNI de A, el cuál le facilité, me pidió que se pusiera ella personalmente para decirle su nombre. Hasta en tres ocasiones, tuve que decirle que se trataba de una persona sorda, y hasta en 3 ocasiones volvió a pedirme que se pusiera al teléfono.

La operadora en cuestión, a parte de prestar un servicio cuanto menos lamentable y bochornoso, según mi humilde entender, me comunicó que como ya habían pasado tres horas desde el suceso, la tarjeta de la afectada quedaba bloqueada durante las siguientes 12 horas.

En síntesis, que A intentó solucionar la incidencia por medio de sus allegados, como usuaria diligente del servicio que es, siendo este hecho imposible por la inexistencia de vías de contacto útiles entre la concesionaria del servicio y las personas no oyentes.

En este sentido, es manifiesto el correspondiente perjuicio que la concesionaria le produjo el día aludido, ya que el servicio BIZI es su medio de transporte habitual para ir y volver del trabajo, y ese día no pudo utilizarlo, única y exclusivamente por culpa de la mercantil concesionaria.

En definitiva, este incidente no habría tenido lugar de tratarse de una persona oyente.

TERCERO.- Que, es evidente que las personas sordas pagan las mismas cuotas que los oyentes por hacer uso de éste servicio que oferta el Ayuntamiento de Zaragoza.

La cuestión, entonces es, ¿por qué no tienen los mismos Derechos para solucionar incidencias?.

De la misma manera que existe un sistema de reclamo vía telefónica (el UNICO, a día de hoy), debería existir un sistema visual, que permita a todos los usuarios sin distinción alguna, acceder a la información necesaria para poder solucionar cualquier problema del servicio.

Por tanto, dado que el Servicio BIZI Zaragoza, supongo que sin intencionalidad alguna, ha creado una manifiesta situación de "discriminación de algunos usuarios", en este caso, por su capacidad de audición, conculca el derecho de igualdad del que somos titulares todos los ciudadanos españoles, en virtud de la Constitución Española.

Que, ante la ausencia de respuesta del prestador del servicio, y por el manifiesto estado de indefensión en el que nos encontramos, me he visto obligada a la interposición de la presente.

Que, en base a los hechos citados, interpongo, en tiempo y forma, QUEJA contra el Ayuntamiento de Zaragoza así como contra la concesionaria del servicio BIZI, la mercantil "XXX S.L.U", por vulneración de los derechos individuales y colectivos de los usuarios no oyentes del servicio, según lo regulado la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, así como en su Reglamento de Organización y funcionamiento."

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 24 de enero un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza a fin de recabar información sobre el protocolo de actuación previsto en el servicio objeto de la queja para la resolución de incidencias sufridas por personas sordas.

TERCERO.- No se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Ayuntamiento de Zaragoza no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- 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”.

Tercera.- Es objeto de estudio del presente expediente la adaptabilidad del entorno para personas cuya movilidad está afectada en algún grado.

Así, en primer lugar y de un modo genérico, no hay que olvidar que uno de los principales cometidos del Estado Social y Democrático de Derecho es el que impone el artículo 9.2 de la Constitución, en cuanto 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; preceptos 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.

En este sentido no cabe obviar 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 a los que se hacía referencia en el párrafo anterior. 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.

El motivo principal de la promulgación de esta Ley no es otro que los cambios operados en la manera de entender el fenómeno de la “discapacidad” y, consecuentemente, la aparición de nuevos enfoques y estrategias. Dos son precisamente las estrategias de intervención abordadas por esta Ley: de un lado, *lucha contra la discriminación* y de otro *accesibilidad universal*, siendo esta última la que interesa en la presente resolución. Lo cierto es que el concepto de accesibilidad está en su origen muy unido al movimiento promovido por algunas organizaciones de personas con discapacidad, organismos internacionales y expertos a favor del modelo de *vida independiente*, que defiende una participación más activa de estas personas en la comunidad sobre unas bases nuevas, en concreto para satisfacer unas necesidades que son normales, más que personas especiales con necesidades diferentes al resto de sus conciudadanos y como ciudadanos que para atender esas necesidades demandan apoyos personales, pero también modificaciones en los entornos que erradiquen aquellos obstáculos que les impiden su plena participación.

El movimiento a favor de una vida independiente demandó en un primer momento entornos más practicables. Posteriormente, de este concepto de eliminar barreras físicas se pasó a demandar *diseño para todos*, y no sólo en los entornos, reivindicando finalmente la *accesibilidad universal* como condición que deben cumplir los entornos, productos y servicios para que sean comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas. Lo contrario, la no accesibilidad, supone sin duda una forma sutil pero muy eficaz de discriminación indirecta, ya que genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son.

Destaca asimismo el artículo 2 de esta Ley al disponer como principios en los que la misma se inspira, los de vida independiente, normalización, accesibilidad, universalidad, diseño para todos, diálogo civil y transversalidad de las políticas en materia de discapacidad.

Por su parte y con igual intención e incluso anticipándose en el tiempo a la Ley estatal hasta ahora estudiada, se elaboró desde las Cortes de Aragón la Ley 3/1997, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transporte y de la Comunicación, seguida de diferentes normas que responden al mismo espíritu. La Exposición de Motivos de la referida Ley dispone que la posibilidad de acceso y utilización por parte de los afectados por cualquier minusvalía permanente o circunstancial, de los bienes y servicios enmarcados en los ámbitos y competencia de la Comunidad Autónoma, no sólo es una reivindicación de las asociaciones relacionadas con esta problemática, sino que actualmente aparece como una condición para mejorar la calidad de vida del conjunto de los ciudadanos.

Esta Ley recoge un conjunto de disposiciones tendentes a eliminar los obstáculos que impiden obtener una efectiva integración de las personas en situación de limitación, comprometiendo en ello a las Administraciones Públicas, correspondiendo por tanto a los poderes públicos aragoneses la promoción de las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas

Consecuencia de lo establecido en la disposición final primera de la Ley 3/1997, según la cual en el plazo de un año el Gobierno de Aragón debía aprobar las normas técnicas sectoriales que regularan y refundieran las características y condiciones de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, se aprobó el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se reguló la promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas, de transportes y de la comunicación.

Es cierto que esta norma, por su fecha de aprobación, no se refiere al servicio público de bicicletas, de reciente creación. Sin embargo, puesto que el espíritu de la norma, tanto estatal, como autonómica, no es otro que la mejora de la calidad de vida de las personas con algún tipo de discapacidad, teniendo en cuenta que además lo contrario no está prohibido, sería adecuado que el Ayuntamiento revisase la situación existente.

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 el siguiente Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA:

Que valore la posibilidad de establecer un protocolo de actuación para la resolución de incidencias sufridas por personas cuya discapacidad dificulte o impida la comunicación con el servicio de atención telefónica del servicio municipal Bizi.”

Respuesta de la Administración:

Esta Sugerencia no ha obtenido respuesta de la Administración.

12.5.3. EXPEDIENTE 248/2011

Falta de apoyo al Centro Manuel Artero de Atades en Huesca para la atención a residentes con necesidades especiales.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 7 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en que el interesado relataba los problemas relacionados con la atención a su hijo, A, de 30 años de edad y que padece autismo.

El joven no superó el periodo de prueba para obtener una plaza en la Residencia Atades de Huesca por los siguientes motivos, según señalaba la queja:

“Al parecer el problema radica en que las características de nuestro hijo A no se adaptan totalmente al perfil actual del centro, si bien se nos ha informado que esta salvedad se solucionaría con la contratación DE UNA SOLA PERSONA DE APOYO.

Acudimos al IASS, Servicio de centros concertados en Zaragoza y los responsables nos hicieron saber que en ningún caso y pese a la petición expresa del gerente del centro Atades iban a conceder ningún tipo de apoyo más de los establecidos previamente.

También solicitamos entrevista con el director general del IASS de Zaragoza que se negó a recibirnos.

Igualmente solicitamos, a petición del centro, una reunión de las tres partes implicadas y se nos dijo que estábamos fuera de plazo porque esto sólo se contempla en el periodo de prueba. La dirección del centro Atades nos comunicó que ellos mismos ya habían solicitado esta reunión durante el primer mes de prueba de A, no recibiendo respuesta.”

La familia de A considera que en el Centro Manuel Artero de Atades en Huesca el joven ha experimentado una notable mejoría, y recibe una atención excepcional, por lo que entienden que su permanencia allí es la opción más beneficiosa para él.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron con fecha 21 de febrero sendos escritos al entonces denominado Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón y a Atades Huesca, a fin de recabar información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- A pesar de sucesivos requerimientos, no se ha recibido respuesta del Departamento mencionado, actualmente de Sanidad, Bienestar Social y Familia.

Sin embargo, el interesado ha trasladado a esta Institución copia de las resoluciones recibidas del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, denegatorias de la solicitud de atribución de plaza concertada en el Centro Manuel Artero de Atades en Huesca. Dichas resoluciones se fundamentan en los informes emitidos por el propio centro, según los cuales A no habría superado el periodo de prueba, primero, ni su prórroga, después.

CUARTO.- Desde Atades Huesca se ha ofrecido al Justicia de Aragón en todo momento la colaboración necesaria, y plena disponibilidad para explicar la situación y el punto de vista de dicha organización.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Departamento de Servicios Sociales y Familia, primero, y el de Sanidad, Bienestar Social y Familia, después, al asumir las competencias de aquél, no han remitido la información solicitada, de modo que debe recordárseles la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- La Orden de 21 de mayo de 2010, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas en centro ofertados por el Gobierno de Aragón, señala en su artículo 18 la duración del período de adaptación y las causas de no superación del mismo, a saber:

- a) Existencia de problemas graves de salud mental que generen importantes dificultades de convivencia en el centro.
- b) Comportamiento inadecuado del usuario que cause graves problemas de convivencia en el centro.
- c) Inadecuación del recurso asignado a las necesidades del usuario.

Tercera.- De la completa información amablemente transmitida a esta Institución por Atades Huesca, se deriva que dicha organización desearía poder atender a A en el Centro Manuel Artero, confirmando que el joven ha experimentado una sensible mejoría, si bien no pueden sino reconocer que no disponen de los medios personales ni materiales para ello.

La especial situación de este joven conlleva la necesidad de personal especializado y dedicado en exclusiva a su atención.

Estas necesidades se multiplican cuando de lo que se trata es de una atención no meramente diurna, sino residencial, requiriendo mayores recursos personales y materiales. Por ello sería indispensable, para hacer frente a esta situación, la creación de

una unidad u organización adicional, con la que se podría atender no sólo a Pablo, sino a otros usuarios con necesidades diferenciadas.

Cuarta.- La Constitución Española, como norma superior de nuestro ordenamiento jurídico, y el Estatuto de Autonomía de Aragón garantizan y protegen los derechos relacionados con la materia que nos ocupa. Así, el artículo 49 señala lo siguiente:

“Artículo 49. Disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos

Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Aragón se pronuncia en similar sentido en los artículos 12 y 25.

“Artículo 12. Derechos de las personas

1. Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal.

2. Todas las personas tienen derecho a las prestaciones sociales destinadas a su bienestar, y a los servicios de apoyo a las responsabilidades familiares para conciliar la vida laboral y familiar, en las condiciones establecidas por las leyes.”

“Artículo 25. Promoción de la autonomía personal

1. Los poderes públicos aragoneses promoverán medidas que garanticen la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidades, así como su participación en la vida de la comunidad. (...)”

Quinta.- Estas previsiones constitucionales y estatutarias han sido desarrolladas en diversas normas, entre las que podemos destacar la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.

De ella destacaremos la consagración de los derechos de las personas en cuanto destinatarias de los servicios sociales en el artículo 6 de la Ley de Servicios Sociales, y en particular los siguientes:

“a) Ser tratadas con respeto a la dignidad que les corresponde como personas, con plena garantía de los derechos y libertades fundamentales y demás derechos legales que les corresponden.

b) Acceder al sistema de servicios sociales y disfrutar de la atención social, sin discriminación alguna por cualquier condición o circunstancia personal o social.

c) Disponer de un plan de atención individual o familiar, en función de la valoración de su situación. (...)”

e) Recibir las prestaciones garantizadas del Catálogo de Servicios Sociales, de forma continuada en tanto se hallen en situación de necesitar tal prestación.

Sexta.- En este caso, según el propio relato de la queja, no se trata de la negación por parte de la Administración de un recurso social y asistencial, sino que el problema radica en la idoneidad del mismo en relación con las necesidades del beneficiario, su patología y su evolución, puesto que la familia se encuentra en desacuerdo con el centro asignado por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales ante la no superación del periodo de prueba en el Centro Manuel Artero.

Este último Centro, de Atades en Huesca, que es además el municipio de residencia habitual de los progenitores, podría ser el más indicado para atender a Pablo Llagostera, tanto en régimen de día como en régimen residencial, y lo sería también para otras personas cuyas situaciones ya son conocidas de dicha institución. No obstante, requieren, para prestar una atención adecuada, de recursos adicionales que les permitan bien poner en marcha una nueva unidad, o en cualquier caso organizar la asistencia especializada y diferenciada que estos usuarios necesitan.

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, Bienestar Social y Familia el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES y SUGERENCIA:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA

Que valore la posibilidad de apoyar al Centro Manuel Artero de Atades en Huesca para la creación de una unidad adicional en la que pueda atenderse, tanto en régimen de día como residencial, a usuarios que por sus características o patología requieren una atención diferenciada, contemplando igualmente dicha especialidad en la elaboración del correspondiente concierto.”

Respuesta de la Administración:

Esta Sugerencia se encuentra pendiente de respuesta.

13. TRABAJO

13.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	63	73	59	62	61
Expedientes archivados	60	73	59	62	61
Expedientes en trámite	3	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	5	3
Rechazadas	1	0
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	7	3

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	1	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	1

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1848/2010-12	Queja relativa al proceso para la selección de personal laboral temporal en el marco del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010, de la Diputación Provincial de Zaragoza, en relación con la plaza de Vigilancia y Mantenimiento de Parques y Jardines ofertada por el Ayuntamiento de Utebo.	Sugerencia aceptada.
1976/2010-12	Queja por incumplimiento de sentencia relativa a modificación sustancial de las condiciones laborales de una profesora de religión de un centro público y por la retención de la práctica totalidad del importe de una de sus nóminas.	Sugerencia no respondida.
2015/2010-12	Desacuerdo con los requisitos de formación exigidos en una convocatoria de acceso al empleo público del Ayuntamiento de Muel, tanto por el requisito como por la ausencia de instrumento normativo que lo contemplara.	Sugerencia aceptada.
225/2011-12	Disconformidad con el baremo de la bolsa de empleo del Ayuntamiento de Pedrosa y con la denegación por la Comisión de Valoración de la posibilidad de subsanación de la deficiente acreditación de los méritos alegados.	Recomendación aceptada.
437/2011-12	Disconformidad con el régimen de la realización de horas extraordinarias por los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel.	Sugerencia aceptada.
479/2011-12	Queja por la aplicación en el Municipio de Erla del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 financiado por la Diputación Provincial de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada.
754/2011-12	Disconformidad con la revisión de la liquidación de haberes practicada en razón del desempeño de funciones como personal laboral temporal en el Servicio Aragonés de Salud.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia aceptada.
1034/2011-12	Queja por las contradicciones existentes entre la información publicada en el Boletín Oficial de Aragón y la que se difunde a través de publicaciones escritas y por medio de la sede electrónica del Gobierno de Aragón, así como sobre la ausencia de resolución del recurso interpuesto.	Sugerencia aceptada.

13.2. Planteamiento general

En esta materia el número de expedientes ha descendido ligeramente, sin perjuicio de la conexión existente, cuando de personal laboral al servicio de las Administraciones se trata, entre este grupo de quejas y las que se clasifican como “Función Pública”, dado que en ocasiones en problema es común a ambos tipos de empleados públicos, ordenándose en una u otra materia en función del concreto ciudadano presentador de la queja.

El notable aumento del año 2010 se había debido, en buena medida, a la litigiosidad derivada de la aplicación en las Administraciones municipales del Plan Extraordinario de Apoyo al empleo sufragado por la Diputación Provincial de Zaragoza. Sin embargo en 2011, siendo considerable el número de quejas en este sentido, ha sido inferior al año anterior, al haberse aclarado ya cuestiones básicas de su aplicación.

En materia de **condiciones laborales**, únicamente se han recibido tres nuevas quejas este año. Destaca entre ellas la relativa al exceso de horas extraordinarias realizadas por el personal laboral del Ayuntamiento de Teruel, que dio lugar a la emisión de una Recomendación, finalmente aceptada por el Consistorio turolense.

En el apartado de **derechos**, tres quejas han tenido entrada en la Institución. La primera plantea la disconformidad con la liquidación de haberes realizada por la Administración a una empleada pública temporal. La Administración no responde en este expediente. La segunda denuncia la escasa implicación del Ayuntamiento de Zaragoza en el conflicto laboral entre TUZSA, concesionaria del transporte público urbano en Zaragoza, y sus trabajadores, en conflicto durante meses como consecuencia de la negociación del convenio colectivo, mientras la tercera se interesa por los derechos de los trabajadores ante la declaración de concurso de acreedores de la empresa para la que prestan servicios.

No obstante debemos destacar en esta área el expediente iniciado en 2010 por la modificación sustancial de las condiciones laborales de una profesora de religión de un centro público, que finalizó con una Sugerencia emitida en 2011.

En materia de **acceso**, el número de quejas ha sido mucho más elevado, ascendiendo a veintiuna, de diversa índole, si bien reflejando todas ellas la preocupación de la ciudadana por la dificultad de acceso al empleo en la coyuntura socio-económica actual. Se han emitido dos sugerencias en estos expedientes.

Las discrepancias de los ciudadanos surgen tanto en relación a los requisitos exigidos para la participación en un determinado proceso de selección –por ejemplo, la formación-, como en los baremos de méritos, así como también en el devenir del procedimiento propiamente dicho, en cuanto a la correcta aplicación o no de las bases de la correspondiente convocatoria.

Nada despreciable es el número de quejas recibido en materia de **formación**. En efecto, los ciudadanos que se encuentran en situación de desempleo demandan la ampliación de

su formación como medio que les permita un mayor abanico de oportunidades laborales. Sin embargo, también aquellos que están trabajando desean diversificar sus áreas de conocimiento, principalmente con el objeto de mejorar su empleabilidad. Todo ello conlleva que los servicios públicos de empleo estén haciendo frente a una creciente demanda por cada curso ofertado, con los consiguientes problemas en la selección para el acceso.

En materia de **extinción del contrato de trabajo y desempleo**, las quejas versan esencialmente sobre los derechos derivados de la misma, principalmente las eventuales indemnizaciones y la prestación por desempleo, si bien la actuación de esta Institución se centra en intermediar entre la Administración y el ciudadano, suministrando a éste la información pertinente. Así, tuvo entrada una queja en que la ciudadana ponía de manifiesto que un error producido por el propio Instituto Aragonés de Empleo había conllevado la suspensión por el Servicio Público de Empleo Estatal de su derecho a la percepción de la prestación por desempleo durante un mes. Finalmente el problema se resolvió, siendo abonadas a la ciudadana las cantidades que habían quedado pendientes.

En relación a **subvenciones**, se ha incrementado el número de quejas, en las que los interesados manifiestan el carácter imprescindible de la ayuda pública correspondiente, bien para el inicio de una nueva actividad, bien para el mantenimiento de la misma, como consecuencia, una vez más, de la compleja situación actual. Se ha emitido una sugerencia sobre este particular, analizando la conveniencia de que la información transmitida por el Gobierno de Aragón a través de medios ajenos a las publicaciones oficiales, a saber, sede electrónica y folletos, sea correcta y veraz, a pesar de gozar de un carácter “meramente informativo”. Se insistía, además, en la obligación de la Administración de resolver los recursos administrativos interpuestos por los interesados. Esta Sugerencia ha sido aceptada por la Administración.

Se han recibido igualmente quejas de contenido variado, relacionadas, a modo de ejemplo, con la existencia o no de oficinas del INAEM en determinados municipios, sanciones laborales o problemas en la ejecución de sentencias.

13.3. Relación de expedientes más significativos

13.3.1. EXPEDIENTE 1848/2010

Queja relativa al proceso para la selección de personal laboral temporal en el marco del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010, de la Diputación Provincial de Zaragoza, en relación con la plaza de Vigilancia y Mantenimiento de Parques y Jardines ofertada por el Ayuntamiento de Utebo.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 11 de noviembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en relación al proceso selectivo para el acceso a un puesto de personal laboral de Vigilancia y Mantenimiento de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Utebo, ofertada en el marco del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 de la Diputación Provincial de Zaragoza.

En ella el interesado ponía de manifiesto que se habían aplicado incorrectamente las bases de la convocatoria y en concreto los criterios de desempate.

Según se relata la queja, en caso de identidad de puntuación entre dos o más aspirantes en la fase de concurso, para el desempate debían aplicarse los “Criterios sociales” previstos en la base séptima convocatoria, y sólo en caso de persistir la igualdad se daría prioridad al primero de esos criterios, y posteriormente al punto 6 de la base séptima “mejor adecuación al puesto de trabajo ofertado”, referido este último a la experiencia profesional en el puesto, la formación académica y la formación para el empleo.

El interesado centra la inadecuación en la aplicación de las bases publicadas en que se han valorado conjuntamente todos los criterios de la base séptima, no únicamente los contenidos en los puntos 1 a 5, que son los puramente “sociales”, generando un empate entre dos aspirantes que considera indebido, pues si se hubiesen computado únicamente los criterios sociales no se habría producido la identidad en las puntuaciones.

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 noviembre un escrito al Ayuntamiento de Utebo recabando información acerca de la forma en que se dirimió el empate producido en la fase de concurso.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 21 de diciembre, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Se ha recibido solicitud de su Institución a la que tengo el honor de dirigirme requiriéndome informe respecto de la queja referida al expediente DI-1848/2010-12, informe que paso a emitir a continuación.

Examinado el expediente relativo al proceso de selección de personal laboral temporal en el marco del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 de la DPZ y la concreta solicitud de Doña C, se deduce que ocurrió lo siguiente.

Doña C recibió una puntuación en el concurso de méritos de 5 puntos, según Anuncio publicado en el Tablón de Edictos de la Casa Consistorial de fecha 22 de octubre de 2010.

De acuerdo con las bases de la convocatoria, en caso de que se produjera empate en el concurso entre dos o más aspirantes y, en consecuencia, comprobada la circunstancia de igualdad entre ellos en cuanto a mérito y capacidad, se dirimirían de acuerdo con los criterios de preferencia contemplados en la base séptima, valorando los Servicios Sociales del Ayuntamiento los apartados 1 a 5, a la vista de la documentación presentada por los interesados, siendo el Tribunal el encargado de valorar el punto 6 de la misma Base, es decir, la adecuación al puesto de trabajo ofertado.

De acuerdo con lo anterior, en el Anexo del Acta del Tribunal de fecha 27 de octubre de 2010 se establecieron las puntuaciones totales de los aspirantes empatados con 5 puntos en la fase de concurso, una vez sumadas las puntuaciones atribuidas a cada aspirante en los Informes de los Servicios Sociales y las atribuidas por el Tribunal en cuanto a la mayor adecuación al puesto de trabajo, obteniendo D^a C las siguientes puntuaciones, teniendo en cuenta que ésta presentó instancia para todos los grupos que se ofertaban:

- Grupo 1 - Personal Adjunto Deportes: 2,5 puntos (Informe Servicios Sociales)*
- Grupo 2: 2,5 puntos - Personal Adjunto Infancia y Juventud (Informe Servicios Sociales)*
- Grupo 3: 4,5 puntos - Personal Adjunto Proyección Bibliotecas, centros de ocio etc. (2,5 de Informe Servicios Sociales + 2 puntos en adecuación al puesto)*
- Grupo 4 - Personal Adjunto mantenimiento y limpieza instalaciones públicas: 2,5 puntos (Informe Servicios Sociales)*
- Grupo 5 - Personal Adjunto Vigilancia y Mantenimiento de Parques y Jardines: 2,5 puntos (Informe Servicios Sociales)*
- Grupo 6 - Personal Adjunto desarrollo de programas de asistencia social: 2,5 puntos (Informe Servicios Sociales)*
- Grupo 7 - Personal Adjunto desarrollo de programas medioambientales: 2,5 puntos (Informe Servicios Sociales)*

De conformidad con lo establecido en la base séptima de la Convocatoria (dos últimos párrafos), el Tribunal, visto que se han producido nuevos empates, procede a dirimir éstos dando prioridad al criterio señalado como "1" , es decir, vivir en una unidad de convivencia en la que nadie perciba prestación, subsidio, rentas derivadas del trabajo, actividades económicas o aquellas consideradas fiscalmente similares", una vez aplicado este criterio y no habiéndose producido desempate, el Tribunal procede a aplicar el siguiente criterio de desempate, priorizando a aquel con mayor puntuación obtenida en los criterios señalados a los números 6. a, b. y c. por este orden, de la base séptima.

Posteriormente y de conformidad con lo establecido en la Base Novena de las de la Convocatoria, el Tribunal procede a publicar las listas de los aspirantes seleccionados, elevando a la Alcaldía propuesta de contratación a favor de los mismos (Acta de fecha 29 de octubre de 2010), quedando D^a C en situación de lista de espera para todos los grupos (Acta de fecha 5 de noviembre de 2010).

Las valoraciones de los aspectos sociales no se hicieron públicas con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, hallándose todos los documentos a disposición de quien pueda requerirlos de conformidad con lo previsto en esta norma.

Esperando haber dado cumplimiento a su requerimiento de informe con precisión y alcance suficientes, quedo a su disposición para ampliarlo en lo que considere necesario, a la vez que aprovecho la ocasión para expresar la voluntad de colaboración de este Ayuntamiento en aras de un mejor servicio a los ciudadanos."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público señala en su apartado primero 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.*”, al tiempo que su apartado segundo exige que en los procesos selectivos se garantice no sólo la publicidad de las convocatorias y sus bases, sino también la transparencia.

SEGUNDA.- En el presente caso las bases de la convocatoria fueron publicadas, y el órgano de selección realizó una interpretación acorde con la literalidad de las mismas, si bien debe reconocerse que la redacción de los criterios de desempate era confusa y podía inducir a error, como de hecho ha sucedido, pues ha sido objeto de controversia, entendiendo al menos una persona que debían aplicarse de distinta manera.

La confusión se genera al introducir se en la base séptima, titulada “ *Criterios de preferencia en la contratación: aspectos sociales*” un punto 6 con criterios que aparentemente no son sociales , sino de “*adecuación al puesto de trabajo ofertado*”, en que se señala que “*Se valorará en función de tres criterios. La experiencia profesional en el puesto de trabajo, la formación académica y la formación para el empleo.*”

A su vez, la base sexta de la convocatoria prescribe que “*en caso de empate en el concurso... se estará para dirimirlo... a los criterios de carácter social que se contienen en la base séptima.*”. Debe insistirse en que la convocatoria no alude a “los criterios que se contienen en la base séptima”, sino a los de carácter social que se contienen en dicha base.

Así las cosas cabe plantearse qué ocurre si la base séptima contiene criterios que han sido titulados como “de carácter social”, pero que parecen no serlo.

Como consecuencia de esta mezcla de tipos de criterios y de la confusa redacción, puede llegarse razonablemente a entender, y así lo hizo el interesado que planteó la queja, que cuando la base sexta de la convocatoria prescribe que “*en caso de empate en el concurso... se estará para dirimirlo... a los criterios de carácter social que se contienen en la base séptima.*”, ello incluye únicamente los criterios de carácter estrictamente social, con exclusión de aquellos otros que, a pesar de estar incluidos en la base séptima bajo el epígrafe “aspectos sociales”, son en realidad referidos al mérito y la capacidad, es decir, los del punto 6 “adecuación al puesto de trabajo ofertado”.

TERCERA.- Debe igualmente decirse que los criterios relativos al mérito y la capacidad deberían valorarse en la fase de concurso y no tanto en la del desempate.

Así, llama la atención que en la fase que en principio califica el mérito y la capacidad se valora la experiencia profesional íntegra y la totalidad la formación académica y para el empleo, con independencia de su mayor o menor relación con el puesto al que se pretende acceder.

Sin embargo, la “*mejor adecuación al puesto de trabajo*” y con ella la “*experiencia profesional en puestos de igual o similar contenido al que se opta*”, la “*formación académica relacionada con el puesto*” y la formación para el empleo directamente relacionada con el área de trabajo, **a pesar de constituir claramente elementos relacionados con la capacidad de desempeño no son valorados en la fase de concurso**, sino únicamente como criterios de desempate, que por lo tanto se tienen en cuenta sólo excepcionalmente, y además se incluyen en una base denominada “aspectos sociales”.

Ello parece contradecirse con la base sexta de la convocatoria, que bajo el título “forma de actuar en caso de empate” explica que los criterios diseñados para dirimir los supuestos de identidad de puntuación se aplicarán “*en caso de que se produjera empate en el concurso entre dos o más aspirantes y, en consecuencia, comprobada la circunstancia de igualdad entre ellos en cuanto a mérito y capacidad...*”. Si ya se ha comprobado la identidad en mérito y capacidad no deberían aplicarse posteriormente criterios nuevos relativos a este extremo.

La controversia se agrava cuando esos criterios que se han considerado subsidiarios y que ni siquiera se tendrán en cuenta si no hay empate son en realidad los que realmente valoran la adecuación de la formación y experiencia del aspirante con el puesto de trabajo, en mayor medida que los criterios considerados principales.

Siendo cierto que corresponde a la Administración convocante determinar qué criterios han de ser objeto de valoración no lo es menos que los mismos deben recogerse con orden en la convocatoria, sin posibilidad de confusión en su aplicación, y de modo que aseguren que finalmente el candidato seleccionado es el que ha acreditado mayor mérito y capacidad.

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 Utebo la siguiente SUGERENCIA:

Que en las convocatorias de procesos selectivos para el acceso a funciones o cargos públicos se establezcan de manera inequívoca los criterios de valoración así como el modo de aplicación de los mismos, distinguiendo claramente los que valoran el mérito y la capacidad de aquellos otros relativos a cuestiones distintas, como los aspectos sociales.”

Respuesta de la administración: Esta sugerencia fue aceptada por la Administración.

13.3.2. EXPEDIENTE 1976/2010

Queja por incumplimiento de sentencia relativa a modificación sustancial de las condiciones laborales de una profesora de religión de un centro público y por la retención de la práctica totalidad del importe de una de sus nóminas.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 10 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padece una profesora de Religión de un centro educativo público para lograr frente al Departamento de Educación la ejecución de una sentencia judicial a su favor.

En la misma se hace alusión a que doña A, profesora de Religión, vio inopinadamente su jornada laboral reducida para el curso 2008/2009 de 14 a 12 horas lectivas semanales, modificación que recurrió ante la jurisdicción social obteniendo primero una sentencia favorable del Juzgado de lo Social nº 4 de Zaragoza, y posteriormente su ratificación por Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que desestimó el recurso de suplicación interpuesto por la Administración autonómica, en junio de 2009.

Las resoluciones judiciales suponían la estimación de la demanda de la trabajadora y la declaración como injustificada de la medida acordada por la Administración demandada, de reducción de jornada laboral, condenando al reintegro de la jornada anterior al 1 de septiembre de 2008 así como al abono a la actora de la suma de las diferencias salariales dejadas de percibir.

No obstante lo anterior, la Sra. A habría recibido en octubre de 2010 una nueva notificación de reducción de carga docente, al tiempo que se le habría comunicado telefónicamente que le iban a ser deducidas las cantidades cobradas en exceso, extremo que habría quedado confirmado por el total impago de la nómina del mes de noviembre de 2010.

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 un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, a fin de que informara sobre los siguientes extremos:

1. Si la notificación de reducción de carga docente de octubre de 2010 respondía a un nuevo procedimiento de modificación sustancial del contrato de trabajo, y en caso afirmativo el procedimiento seguido a tal efecto.
2. En qué concepto existen o existían en octubre de 2010 cantidades cobradas en exceso por la Sra. A a favor del Departamento de Educación Cultura y Deporte y su relación con el procedimiento judicial culminado por la sentencia firme 469/2009, de 16 de junio de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.
3. Si efectivamente se había pretendido la compensación de las cantidades debidas por doña A mediante la retención del total de la nómina de noviembre de 2010 o si dicho impago respondía a algún error en vías de subsanación.

TERCERO.- La respuesta parcial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte se recibió el 15 de febrero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“El Departamento de Educación, Cultura y Deporte está pendiente de informe por parte del Servicio Provincial de Zaragoza, donde obra el expediente de A. Según dicha información podrá determinarse el motivo por el que se produjo la modificación del contrato y la ejecución de la sentencia.

No obstante, se puede avanzar que si bien la docente no percibió ninguna cuantía en la nómina del mes de noviembre, la misma fue abonada en el mes de diciembre”.

CUARTO.- El ciudadano presentador de la queja confirmó, mediante escrito de 2 de marzo de 2011, que la interesada había, efectivamente, percibió en la nómina de diciembre las cantidades adeudadas por la Administración educativa.

QUINTO.- El informe que, a tenor de la respuesta ofrecida por el Departamento consultado, debía evacuar el correspondiente Servicio Provincial, no ha sido remitido a esta Institución.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El fundamento jurídico quinto de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que desestima el recurso de suplicación interpuesto por la Administración, confirmando la sentencia del Juzgado de estimación de la demanda presentada por la actora, señala lo siguiente:

“Por lo que al objeto litigioso del presente proceso respecta no cabe duda alguna nos encontramos, como adecuadamente razona la sentencia de instancia, ante una modificación sustancial de condiciones de trabajo del contrato indefinido a tiempo parcial de la trabajadora demandante, adoptada por la Administración demandada sin justificar de ninguna manera -pese a las facilidades que a tal efecto le confieren las normas reglamentarias reguladoras del contrato laboral de los profesores de religión- la necesidad de tal medida y sin respetar el plazo y comunicación impuestas en el artículo 41.3 TRET.”

Segunda.- El artículo 118 de la Constitución señala lo siguiente:

“Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.”

Por lo tanto la Administración tiene la obligación de cumplir en sus propios términos la sentencia del Juzgado de lo Social, confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Tercera.- Por otra parte, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, a pesar de haberle sido solicitada la información por esta Institución en reiteradas ocasiones, no ha manifestado la existencia de circunstancia alguna que justifique el retraso en la ejecución de la sentencia.

Tampoco ha referido la Administración, para los cursos posteriores al que era objeto de aquel proceso judicial, motivos por los que pudiera proceder una nueva modificación sustancial de las condiciones de trabajo manifestada en una reducción de jornada, ni haber tramitado procedimiento alguno susceptible de culminar en la citada modificación sustancial.

En definitiva, si nos atenemos al relato contenido en la queja, que no ha sido negado por el Departamento competente, no sólo se estaría retrasando la ejecución de la sentencia, sino además se podrían haber vuelto a realizar los mismos actos, y en los mismos términos, que motivaron el primer proceso judicial y la consiguiente estimación de la demanda.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón las siguientes **RECOMENDACIONES**:

Primera.- Que proceda a la mayor brevedad posible al cumplimiento íntegro de la sentencia en sus propios términos.

Segunda.- Que si debe proceder a la modificación sustancial de las condiciones laborales de la trabajadora lo haga de manera justificada respetando el procedimiento legal y reglamentariamente establecido.”

Respuesta de la administración: La Administración no ha respondido a esta sugerencia.

13.3.3. EXPEDIENTE 2015/2010

Desacuerdo con los requisitos de formación exigidos en una convocatoria de acceso al empleo público, tanto por el requisito como por la ausencia de instrumento normativo que lo contemplara.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 16 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en que un ciudadano ponía de manifiesto que consideraba injusto y desproporcionado que en las pruebas de acceso a las plazas de oficial de mantenimiento como personal laboral fijo del Ayuntamiento de Muel se exigiera estar en posesión de permiso de conducir de la clase CE con BTP.

Se relata igualmente en la queja que habiendo recurrido un interesado su exclusión en el proceso selectivo por carecer de dicho requisito, el Ayuntamiento desestimó el recurso el recurso interpuesto con base en el siguiente fundamento:

“Visto el informe jurídico emitido al efecto por D. S. C. asesor del Excmo. Ayuntamiento de Muel”. y por lo tanto, decía la resolución “Resuelvo... Desestimar ... por los motivos señalados en el informe del letrado asesor D. S. C. de fecha 29 de noviembre de 2010.”

Sin embargo, al recurrente no se le dio traslado en ningún momento de dicho informe, por lo que en la práctica no tiene conocimiento de los fundamentos jurídicos aplicados por el Consistorio para la desestimación de su recurso.

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 21 de diciembre un escrito al Ayuntamiento de Muel recabando información acerca de la constancia del requisito de estar en posesión del permiso de conducir clase CE con BTP en la Relación de Puestos de Trabajo o Plantilla del Ayuntamiento para el puesto de Oficial de Mantenimiento y las razones que aconsejaron su introducción.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 5 de enero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Recibido en fecha 23 de diciembre de 2010 en la sede de este Ayuntamiento escrito de 21 de diciembre de 2010 en el que se solicita información relativa al procedimiento para la selección de una plaza de oficial de mantenimiento

INFORMO:

Primero: *Que en la plantilla de personal aprobada junto con el Presupuesto municipal en Sesión plenaria de junio de 2010 y publicado por fin, tras requerimientos a la Sra. Secretario para que así lo hiciera, en BOPZ de 10/08/2010 figura una plaza de Oficia; de mantenimiento.*

Segundo: *Que en la oferta de empleo público aprobada por Acuerdo plenario de 28 de julio de 2010 y publicada en BOPZ de 13/08/2010 aparece la plaza de Oficial de mantenimiento.*

Tercero: *Que mediante Acuerdo plenario de fecha 28 de julio de 2010 se aprobaron las Bases que han de regir el procedimiento de selección de una plaza de Oficial de*

mantenimiento del Ayuntamiento de Muel publicándose la convocatoria en el BOPZ 14/08/2010 y BOE de 06/09/2010

Cuarto: *Que los requisitos exigidos en la convocatoria son los que fueron aprobados por el Pleno y publicados en los Boletines que se ha indicado, y por tanto quienes no los cumplen han sido excluidos del proceso de selección publicándose los correspondientes anuncios en los BOPZ de 02/11/2010 y 07/11/2010.*

Quinto: *Que por la Sra. Secretario, en ningún momento se informó, ni cuando fiscalizó el expediente con carácter previo a su elevación al Pleno mediante informe de 23 de julio de 2010, ni durante el Pleno en el que se aprobaron las Bases de que en la Relación de puestos de trabajo o Plantilla de personal debiera aparecer requisito alguno de formación.*

Sexto: *Que tal y como se indica en la Base duodécima de la convocatoria, la misma, sus bases y cuantos actos administrativos se deriven de aquella podrán ser impugnados por los interesados en los casos y en la forma prevista en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.-. El artículo 56 del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril), regula los requisitos que deben reunirse para la participación en los procesos selectivos de acceso al empleo público, siendo uno de ellos el de poseer la titulación exigida.

A continuación debe determinarse en qué instrumento jurídico deben figurar los requisitos de formación que cabe exigir en la convocatoria.

Segunda.-. El artículo 16 de la Ley 30/1984 de Medidas de Reforma de la Función Pública señala que:

*“Las Comunidades Autónomas y la Administración local formarán también la **relación de los puestos de trabajo** existentes en su organización, que deberá incluir, en todo caso, la denominación, tipo y sistema de provisión de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los **requisitos exigidos para su desempeño**. Estas relaciones de puestos serán públicas.”*

Dicho artículo ha sido derogado con motivo de la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público, que diseña de modo más abierto la ordenación del empleo público, para su concreto desarrollo por las correspondientes leyes que se aprueben en cada Comunidad Autónoma, y que por lo tanto, señala de un modo más parco en su artículo 74 que:

“Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, 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.”

Sin embargo, ni en Aragón se ha aprobado por el momento ley de ordenación del empleo público en desarrollo de la nueva legislación básica **ni señala el Ayuntamiento de Muel que el requisito que genera la controversia viniera exigido en ningún otro instrumento de ordenación de los puestos de trabajo que fuese público** distinto de la Relación de Puestos de Trabajo, **sino que la exigencia de estar en posesión del permiso de conducir BTP aparece por primera vez en las bases de la propia convocatoria del proceso selectivo** porque así lo acuerda el Pleno.

Tercera.- Debe añadirse que la jurisprudencia de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza (por todas sentencia 76/2006, de 15 de marzo, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1), confirmada en apelación por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón (sentencia 28 de enero de 2008) ha afirmado la **imposibilidad de imponer a los empleados públicos la obligación de conducir si este requisito de formación (la posesión del permiso de conducir clase B en aquellos supuestos) no se encontraba recogido en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.**

Ello permite concluir que tampoco podría exigirse en las convocatorias, ya sean para la movilidad de los empleados (concurso de méritos) o para acceso por turno libre, requisito alguno que no conste previamente en una Relación de Puestos de Trabajo o Plantilla que sea pública.

Lo anterior no supone que no puede exigirse el controvertido requisito, sino que, si se entiende que es necesario para el desempeño del puesto de trabajo, **debe modificarse su configuración en la Relación de Puestos, haciéndose constar,** y posteriormente incluirlo, como se ha hecho, en las consiguientes convocatorias.

Cuarta.- Paralelamente, como se ha dicho, en la queja se relata el contenido de la Resolución desestimatoria del recurso interpuesto por un interesado, y puede comprobarse que los fundamentos jurídicos se fijan por remisión a un informe del que no se da traslado al recurrente, ni se adjunta copia, ni se refiere dato alguno de su contenido.

El artículo 54 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común señala que **serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, entre otros, los actos que resuelvan recursos administrativos.**

Dicha motivación puede hacerse por referencia a un informe jurídico, siempre que del contenido del mismo se dé traslado al interesado, pues de lo contrario, en la práctica, nos encontramos con una actuación administrativa carente de motivación.

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 Muel las siguientes **SUGERENCIAS:**

Primera.- Que se revise la Relación de Puestos de Trabajo o Plantilla del Ayuntamiento, incluyendo en la descripción de los puestos los requisitos de desempeño, en aras a no incluir en futuras convocatorias ninguna exigencia que no conste previamente en dicha Relación de Puestos.

Segunda.- Que las resoluciones de recursos administrativos dictadas por el Ayuntamiento contengan los fundamentos jurídicos que las motivan, y si lo hacen por referencia a un informe se dé al interesado traslado del contenido del mismo.”

Respuesta de la administración: Esta sugerencia ha sido aceptada por la Administración.

13.3.4. EXPEDIENTE 225/2011

Disconformidad con el baremo de la bolsa de empleo del Ayuntamiento de Pedrosa y con la denegación por la Comisión de Valoración de la posibilidad de subsanación de la deficiente acreditación de los méritos alegados.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 4 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano ante el Ayuntamiento de Pedrola.

En la misma el interesado relata que a su juicio no se han aplicado correctamente las Bases de la convocatoria para la creación de Bolsas de Empleo para cubrir eventuales sustituciones y bajas de los puestos de trabajo de auxiliares administrativos, conserjes de instalaciones municipales, peones de obras y servicios y asistentes de la escuela de educación infantil del Ayuntamiento citado.

En el caso de la aspirante Doña A, la queja sostiene que no se le habrían computado *“las prácticas de administrativo en el Ayuntamiento de Pedrola, su diplomatura en Empresariales y algún contrato de trabajo”*.

En acreditación de lo anterior la interesada adjuntó el curriculum vitae que presentó en su día ante el Consistorio acompañando su solicitud.

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 febrero un escrito al Ayuntamiento de Pedrola a fin de recabar

información acerca de los méritos no valorados a esta aspirante así como las razones de su desestimación.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 22 de marzo, y en ella se remitían las bases de la convocatoria y la respuesta que se había dado a la interesada ante su reclamación, y que señalaba lo siguiente:

“Con fecha 30 de noviembre de 2010, Registro de Entrada número 1.982, Doña A presentó escrito en el que solicitaba "revisión de la nota final del proceso de selección de las Bolsas de Empleo" por las siguientes razones: "no se valoró toda la experiencia profesional ni se valoró los méritos académicos, por ello solicito una revisión del Tribunal explicándome los motivos de la valoración".

En relación con lo solicitado, debo manifestarle lo siguiente:

1.- Doña A presentó solicitud de participación en la convocatoria de concurso para establecer una bolsa en varios puestos de trabajo de este Ayuntamiento (Auxiliares Administrativos, Conserjes, Peones de Obras y Servicios y Asistentes de Escuela de Educación Infantil) con fecha 27 de enero de 2010, Registro de Entrada número 1.743, optando a los puestos de Auxiliares Administrativos, Conserjes y Asistentes de Escuela de Educación Infantil. A la solicitud acompañaba la siguiente documentación:

- Copia del Título oficial de Bachiller.*
- Copia de Título de Diplomado en Administración y Dirección de*
- Empresas, expedido por ESNE sede de Zaragoza.*
- Copia de Título de Graduado en Administración y Dirección de Empresas, expedido por ESNE sede de Zaragoza.*
- Copias de diversos Contratos de trabajo, que obran en el expediente.*

2.- Con fecha 17 de noviembre de 2010, Registro de Entrada número 1.892, presentó copia del Convenio de colaboración entre ESNE y el Ayuntamiento de Pedrola para la realización de prácticas formativas en dicho Ayuntamiento. Dicha documentación se presentó fuera de plazo, dado que la presentación de solicitudes y documentación, de acuerdo con el apartado cuarto de las Bases de la Convocatoria, finalizaba el día 29 de octubre de 2010, a las 15 horas.

3.- En el apartado séptimo de las Bases de la Convocatoria, aprobadas por Decreto de esta Alcaldía-Presidencia de fecha 22 de octubre de 2010, se establecía lo siguiente:

"SÉPTIMO. Sistema de Selección y Desarrollo del Proceso Selectivo

PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

El procedimiento de selección de los aspirantes se realizará mediante Concurso.

Méritos computables:

a) Experiencia:

0,20 puntos por cada mes de servicio en puestos similares de cualquier Administración Pública, y 0,10 puntos por cada mes de servicios en empresa privada, con un máximo de 7 puntos.

b) Cursos de Formación:

Cursos de formación relacionados con el puesto a desempeñar. Se valorarán hasta un máximo de 3 puntos los cursos oficiales de formación y perfeccionamiento relacionados con la función a desempeñar, de acuerdo a la siguiente escala: Duración hasta 20 horas: 0,10 puntos. Duración de 21 a 40 horas: 0,20 puntos. Duración de 41 a 80 horas: 0,50 puntos. Duración de más de 80 horas: 0,75 puntos.

Puntuación máxima: 10 puntos".

4.- El Tribunal de Valoración de méritos, de acuerdo con lo señalado en el apartado anterior, efectuó la siguiente valoración de la candidata:

- Bolsa de Auxiliares Administrativos.- Puntos A: 2,10. Puntos B: 0,00 Puntos Total: 2,10.

- Bolsa de Asistentes de la Escuela de Educación Infantil.- Puntos A: 0,00. Puntos B: 0,00. Puntos Total: 0,00.

- Bolsa de Conserjes de Instalaciones Municipales.- Puntos A: 0,00. Puntos B: 0,00. Puntos Total: 0,00.

5.- El Tribunal efectuó la valoración de los méritos en los términos señalados en las Bases de la Convocatoria, de acuerdo con la discrecionalidad técnica que corresponde a dichos órganos. Una vez efectuada la propuesta de lista para las distintas bolsas de empleo, lo que tuvo lugar el día 18 de noviembre de 2010, el Tribunal quedó disuelto, por lo que no cabe revisión de la puntuación por parte de este órgano."

CUARTO.- La respuesta que se ha transcrito no aclaraba el concreto desglose de la puntuación atribuida, es decir, qué experiencia laboral había sido computada y cuál rechazada, ni si fue o no objeto de valoración el periodo de prácticas realizado en el propio Ayuntamiento de Pedrola, y en caso negativo, los motivos de tal decisión, de modo que con fecha 28 de marzo de 2011 se dirigió nuevo escrito al Consistorio solicitándole ampliación de la información aportada hasta el momento, en el sentido expresado.

QUINTO.- Con fecha 20 de junio se recibió en esta Institución informe procedente del Ayuntamiento consultado, en que se expresaba lo siguiente:

"1º.- En cuanto al concreto desglose de la puntuación atribuida, es decir, qué experiencia laboral ha sido computada a doña A a. El desglose de las puntuaciones otorgadas por el Tribunal de Valoración es el siguiente:

1.- Bolsa de Empleo de Asistentes de la Escuela de Educación Infantil:

- Apartado a). Experiencia. 0 puntos. No acreditó experiencia en puestos similares de cualquier Administración Pública o en empresa privada.

- Apartado b). Cursos de formación: 0 puntos. No acreditó la realización de cursos de formación y perfeccionamiento relacionados con la función a desempeñar.

- Puntuación Total: 0 puntos.

2.- Bolsa de Empleo de Conserjes de Instalaciones Municipales:

- Apartado a). Experiencia. 0 puntos. No acreditó experiencia en puestos similares de cualquier Administración Pública o en empresa privada.

- Apartado b). Cursos de formación: 0 puntos. No acreditó la realización de cursos de formación y perfeccionamiento relacionados con la función a desempeñar.

Puntuación total: 0 puntos.

3.- Bolsa de Empleo de Auxiliares Administrativos:

- Apartado a). Experiencia. 2,10 puntos. La experiencia valorada en este apartado corresponde a contratos de trabajo como Auxiliar Administrativo en empresas privadas, de acuerdo con el siguiente desglose: Entrerríos Automatización, S.A. 6 meses: 0,60 puntos. Exposervicios Industriales Aplicados, S.L. 6 meses: 0,60 puntos, Aracopedrola, S.L. 9 meses: 0,90 puntos.

- Apartado b). Cursos de formación: 0 puntos. No acreditó la realización de cursos de formación y perfeccionamiento relacionados con la función a desempeñar.

- Puntuación total: 2,10 puntos.

2º.- En cuanto a si fue objeto o no de valoración el periodo de prácticas realizado en el propio Ayuntamiento de Pedrola, y en caso negativo los motivos de dicha decisión: Dicho periodo de prácticas no fue valorado por el Tribunal de Valoración dado que la documentación fue presentada fuera de plazo, como se comunicó a la propia interesada por escrito de fecha 24 de enero de 2011 (Registro de Salida nº 60) y a esa Institución mediante remisión de copia de dicho escrito. No obstante, se transcribe el apartado "2" de dicho escrito: "2.- Con fecha 17 de noviembre de 2010, Registro de Entrada número 1.892, presentó copia del Convenio de colaboración entre ESNE y el Ayuntamiento de Pedrola para la realización de prácticas formativas en dicho Ayuntamiento. Dicha documentación se presentó fuera de plazo, dado que la presentación de solicitudes y documentación, de acuerdo con el apartado cuarto de las Bases de la Convocatoria, finalizaba el día 29 de octubre de 2010, a las 15 horas".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En relación a los méritos computables como experiencia profesional, se comprueba que han sido valorados todos los contratos de trabajo. Sin embargo el Ayuntamiento manifiesta que la Comisión de Valoración rechazó la toma en consideración del periodo de prácticas desempeñado por la aspirante por una única razón, a saber, la extemporaneidad en la acreditación de este extremo.

Sin embargo, las controvertidas prácticas fueron alegadas por la interesada en su curriculum, y las desempeñó en la propia Administración municipal que valoraba los

méritos, por lo que la entidad pública disponía, ella misma, de la documentación acreditativa.

En este sentido debe recordarse que la jurisprudencia viene afirmando que basta con la alegación de los méritos por el aspirante, debiendo el Tribunal o Comisión de Valoración ofrecerle la posibilidad de subsanar la falta de acreditación de los mismos, incluso, por lo tanto, fuera del plazo de presentación de documentación, o suplir dicha carencia cuando los datos obran en poder de la propia Administración.

En esta línea se pronunció el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza en sentencia de 24 de junio de 2009, en la que se basaba en jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y del Tribunal Supremo, señalando en su fundamento jurídico segundo lo siguiente:

*“La alegación que es claramente asumible es la relativa a que no es posible valorar méritos “no alegados” por el solicitante en el momento procedimental oportuno. Ha de referirse a la **doctrina que ha sostenido reiteradamente el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que en base a la aplicación del art. 71.1 de la Ley 30/92, permite la subsanación de documentos no aportados o deficientes, pero no permite la subsanación de la “falta de alegación de méritos” que es insubsanable.***

Baste para ello citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que refunde otras muchas (STSJ de Aragón de 10 de junio de 2004 (JUR 2004/268625) y sostiene:

*“constituye una carga del participante en el concurso el alegar los méritos, tanto los que obren en poder de la Administración como aquéllos ajenos a la misma, ya que el Tribunal calificador no se constituye en la carga de “investigar” con relación a cada uno de los aspirantes los méritos cuya acreditación esté o no en su poder, **pero producida la alegación, la falta de acreditación en forma de los mismos, cuando como ocurre en el presente caso, obra en su poder y su realidad se desprende del resto de la documentación aportada, debe ser suplida o bien con su propia actuación, dado que los datos obran en su poder y el documento justificativo emana de la propia Administración, o por vía de subsanación**” -sentencia 948/01, de 30 de noviembre, recaída en el recurso de apelación número 25 del año 2001 (JUR 2002/83080)-; y “que **en el supuesto de insuficiente o deficiente justificación de un mérito alegado, el Tribunal Calificador ha de dar posibilidad al interesado de subsanar el defecto cometido, sin embargo, ello no alcanza al supuesto de los méritos no alegados**” (sentencia de este Tribunal 100/2011, de 31 de enero (JUR 2011/1463091) -sentencia 603/02, de 12 de julio, recaída en el recurso de apelación 121 del año 2001-”*

En definitiva, alegado el periodo de prácticas por la interesada, la Comisión de Valoración pudo suplir la falta de acreditación del mérito, toda vez que las prácticas se habían realizado en el propio Ayuntamiento, o al menos debió, de acuerdo con este criterio, conceder a la aspirante la posibilidad de subsanar el defecto mediante la concesión de un plazo para presentación de la documentación oportuna.

Segunda.- Por otra parte en la queja se manifiesta desacuerdo con la falta de cómputo de la diplomatura en Administración y Dirección de Empresas como “curso relacionado” con el puesto de auxiliar administrativo. Sin embargo, en el curriculum no se desglosan las asignaturas que pudieren eventualmente considerarse a tal efecto, ni las horas impartidas, por lo que no cabe, siquiera, entrar a discutir si procedería o no dicho cómputo.

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 Pedrola la siguiente RECOMENDACIÓN

Que en los procesos de selección de personal, de acuerdo con la jurisprudencia expresada, se ofrezca a los aspirantes la posibilidad de subsanar la deficiente o ausencia de acreditación de los méritos que hayan sido alegados, o supla dicha carencia cuando la documentación se encuentre en poder de la misma Administración.”

Respuesta de la administración: Esta Recomendación fue aceptada.

13.3.5. EXPEDIENTE 437/2011

Disconformidad con el régimen de la realización de horas extraordinarias por los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 8 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el ciudadano ponía de manifiesto que entendía que el régimen de realización de horas extraordinarias por los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel podría estar incurriendo en irregularidad por su exceso.

Se señalaba igualmente que la Alcaldía-Presidencia habría dictado el 26 de noviembre de 2010 Decreto nº 1801/2010 de Medidas reguladoras de las operaciones de cierre del ejercicio 2010, que se estaría incumpliendo, y en que se diría literalmente:

“Teniendo en cuenta la política de contención de gasto público y el estado de liquidación provisional del vigente presupuesto, el objetivo fundamental de las presentes medidas de cierre es la reducción de manera real y efectiva del gasto municipal, por lo que las medidas que se desarrollan a continuación se concretan en realidad en una orden precisa y directa:

Queda prohibida la realización de horas extraordinarias, excepto aquellas que puntual y justificadamente sean autorizadas (antes de realizarse) por el Sr. Alcalde o Concejal Delegado de Personal.”

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 12 de marzo un escrito al Ayuntamiento de Teruel, en aras a recabar información acerca de la cuestión, y en particular del número de horas extraordinarias realizadas en 2010 por el personal, funcionario y laboral, que no hayan sido compensadas mediante descanso en los cuatro meses siguientes a su realización, es decir, que se hayan retribuido, a los efectos de valorar el cumplimiento de las disposiciones aplicables a los empleados públicos, y en particular del artículo 35 del vigente Estatuto de los Trabajadores que fija el máximo anual en 80, así como el grado de cumplimiento del Decreto de Alcaldía 1801/2010 a que se ha hecho referencia.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 4 de abril de 2011, y en ella hizo constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con su escrito relativo al expediente número DI- 437/2011-12, relativo a petición de información sobre realización de horas extraordinarias en el Ayuntamiento de Teruel, adjunto remito informe emitido por la Unidad de Servicios Generales, en el que se concluye el cumplimiento del Decreto de Alcaldía-Presidencia 181/2010, de 26 de noviembre.

Asimismo, le comunico que las horas extraordinarias que se realizan son las consideradas como estructurales o de urgencia y todas ellas son autorizadas por esta Alcaldía o por el Concejal Delegado y conformadas por el Jefe de la Unidad.”

Por su parte, el informe del Técnico de Personal y Servicios Generales disponía lo siguiente:

“Asunto de Referencia: Solicitud del Justicia de Aragón relativa a la realización de horas y servicios extraordinarios por parte de los empleados públicos del Ayuntamiento de Teruel.

En relación con el asunto de referencia, vista la solicitud de información realizada por el Justicia de Aragón respecto a los extremos planteados, con entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Teruel el 16 de marzo de 2011, desde el Departamento de Personal y Servicios Generales se comunica a la Alcaldía-Presidencia lo siguiente:

1- A tenor de los datos obrantes en el Departamento de Personal y Servicios Generales, el personal funcionario y laboral de este Ayuntamiento realizó en 2010 un total de 5180 horas extraordinarias, de las que se han retribuido 4900 horas.

2- El vigente y denominado "Pacto de Funcionarios 2004-2007" fue aprobado el 14 de enero de 2005 en Mesa de Negociación, ratificado por el Pleno Municipal el 25 de enero de 2005, y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia nº 41 de 1 de marzo de 2005. El artículo 23 de este texto regula la realización y abono de horas extraordinarias, siendo su contenido el siguiente:

Se establece con carácter general la prohibición de realizar horas extraordinarias y en particular al personal funcionario que tenga asignado el complemento de dedicación

exclusiva, realizándose únicamente las consideradas como estructurales o de urgencia que deberán de ser autorizadas por la Alcaldía-Presidencia de la Corporación o Concejal Delegado, dichas horas serán compensadas en tiempo libre a razón de un día de asuntos propios por cada cuatro horas extraordinarias acumuladas o mediante el abono de la cantidad correspondiente a cada puesto de trabajo, cuyos valores quedan recogidos en el acuerdo plenario municipal de aprobación de retribuciones, siendo el funcionario el que elija la opción correspondiente, siempre que queden atendidas las necesidades del servicio.

Si por necesidades del servicio algún funcionario no pudiese realizar la reducción de jornada prevista en el artículo 16.5) del presente Pacto, y si este funcionario afectado no percibe el complemento específico de dedicación exclusiva, dicho exceso de jornada, se computará como horas extraordinarias.

Se consideran horas extraordinarias realizadas durante la Vaquilla del Ángel, los días sábado, domingo, lunes y martes.

3-El Departamento de Personal y Servicios Generales cree que se ha dado un adecuado cumplimiento al Decreto de Alcaldía-Presidencia n° 1801/2010 de 26 de noviembre, relativo a las medidas reguladoras de las operaciones de cierre del ejercicio 2010.”

CUARTO.- Desde esta Institución se consideró que la valoración de si alguno de los empleados públicos había realizado un exceso de horas extraordinarias que no hubieran sido compensadas mediante descanso, y en el caso del personal laboral en los cuatro meses siguientes a su realización, sólo podía efectuarse con una relación individualizada de las horas extraordinarias efectuadas y retribuidas (excluyendo, por lo tanto, las compensadas), pues la afirmación según la cual en 2010 se retribuyeron un total de 4900 horas no permite deducir si algún empleado público, especialmente el personal laboral, que es a quien se aplica el Estatuto de los Trabajadores, realizó más de 80 (retribuidas) ese año.

En consecuencia, con fecha 8 de abril se remitió al Ayuntamiento una solicitud de ampliación de información, para que señalara si algún empleado público había realizado en 2010 más de 80 horas extraordinarias que hayan sido retribuidas, así como si se trata de personal funcionario o laboral.

QUINTO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 3 de mayo, y en ella se adjuntaba nuevo informe emitido por la Unidad de Servicios Generales, en que se hacía constar lo siguiente:

“1- Durante 2010, 12 funcionarios y 13 trabajadores superaron el límite de 80 horas extraordinarias. Esta cantidad supone menos de un 8% de la plantilla municipal. Dentro de estas horas, se incluyen las interrupciones de descanso semanal o hechos imprevistos, que constituyen el grueso de las mismas, ya que el Pacto de Funcionarios y Convenio Colectivo excluyen la posibilidad de realización de horas extraordinarias con carácter estructural.

2- Respecto a la valoración municipal de esta situación, el Ayuntamiento de Teruel espera la remisión del informe del Tribunal de Cuentas, realizado entre octubre de 2010 y marzo de 2011, dentro de la inspección jurídico-económica de la actividad administrativa que ha estado llevando a cabo este órgano.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El régimen jurídico aplicable a las horas extraordinarias es diverso según se refiera al personal laboral o al funcionario al servicio de las Administraciones Públicas.

El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, dispone en su artículo 3, titulado “Personal funcionario de las Entidades Locales”, que:

“1. El personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local.”

Por su parte, el artículo 7 del mismo texto legal, rubricado “Normativa aplicable al personal laboral” señala lo siguiente:

“El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas 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.”

SEGUNDA.- En relación al personal funcionario, la posibilidad de realización de horas extraordinarias viene condicionada por el régimen retributivo, cuya estructura general ha sido modificada en el Estatuto Básico del Empleado Público, si bien los preceptos correspondientes, según la Disposición Final Cuarta del mismo texto legal, no entrarán en vigor hasta tanto no lo haga la correspondiente ley autonómica de desarrollo, que no ha sido aprobada por el momento, de modo que continúa vigente el articulado existente al respecto en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública.

En concreto, el artículo 23, señala en su punto tercero lo siguiente:

“3. Son retribuciones complementarias:

a) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe.

b) El complemento específico destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad. En ningún caso podrá asignarse más de un complemento específico a cada puesto de trabajo.

c) El complemento de productividad destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.

Su cuantía global no podrá exceder de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano que se determinará en la Ley de Presupuestos. El responsable de la gestión de cada programa de gasto, dentro de las correspondientes

dotaciones presupuestarias determinará, de acuerdo con la normativa establecida en la Ley de Presupuestos, la cuantía individual que corresponda, en su caso, a cada funcionario.

En todo caso, las cantidades que perciba cada funcionario por este concepto serán de conocimiento público de los demás funcionarios del Departamento u Organismo interesado así como de los representantes sindicales.

d) Las gratificaciones por servicios extraordinarios, fuera de la jornada normal, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo.”

De ello se deriva, en primer lugar, que no se prevé expresamente la realización y retribución de horas extraordinarias a los funcionarios sino un genérico concepto, a saber, “gratificaciones por servicios extraordinarios” no referido a este tipo de horas en particular sino a cualquier servicio que pueda ser calificado como tal.

Además introduce una importante limitación: dichas gratificaciones no podrán ser fijas en su cuantía y periódicas en su devengo, lo que supone un serio condicionante a la realización continua de servicios extraordinarios retribuidos.

TERCERA.- El artículo 35 del Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto Refundido fue aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, aplicable por lo tanto al personal laboral de los Ayuntamientos, configura el régimen de las horas extraordinarias como sigue:

“2. El número de horas extraordinarias no podrá ser superior a ochenta al año, salvo lo previsto en el apartado 3 de este artículo. Para los trabajadores que por la modalidad o duración de su contrato realizasen una jornada en cómputo anual inferior a la jornada general en la empresa, el número máximo anual de horas extraordinarias se reducirá en la misma proporción que exista entre tales jornadas.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, no se computarán las horas extraordinarias que hayan sido compensadas mediante descanso dentro de los cuatro meses siguientes a su realización.

(...)

3. No se tendrá en cuenta, a efectos de la duración máxima de la jornada ordinaria laboral, ni para el cómputo del número máximo de las horas extraordinarias autorizadas, el exceso de las trabajadas para prevenir o reparar siniestros y otros daños extraordinarios y urgentes, sin perjuicio de su compensación como horas extraordinarias.”

CUARTA.- La propia normativa convencional del Ayuntamiento de Teruel establece limitaciones en la materia, como se ha visto en la respuesta ofrecida por la Administración, pues prescribe una prohibición de realizar horas extraordinarias y en particular al personal funcionario que tenga asignado el complemento de dedicación exclusiva, realizándose únicamente las consideradas como estructurales o de urgencia, y añadiendo el requisito de su autorización por la Alcaldía-Presidencia de la Corporación o Concejal Delegado.

QUINTA.-La respuesta ofrecida por la Administración supone el reconocimiento de un exceso de realización de horas extraordinarias, si bien en un reducido porcentaje sobre el total del personal al servicio del Ayuntamiento.

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 Teruel la siguiente **SUGERENCIA:**

Que se revise la organización del trabajo desarrollado por el personal al servicio del Ayuntamiento para evitar la realización de un número de horas extraordinarias superior a los límites establecidos.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

13.3.6. EXPEDIENTE 479/2011

Queja por la aplicación en el Municipio de Erla del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 financiado por la Diputación Provincial de Zaragoza.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el ciudadano relataba que en la contratación de un trabajador realizada por el Ayuntamiento de Erla en ejecución del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 financiado por la Diputación Provincial de Zaragoza se habría incumplido, en la selección del adjudicatario de la plaza, la norma cuarta, apartado 4 reguladora del Convenio Marco de la Convocatoria de Subvenciones con cargo al citado Plan Extraordinario, en cuanto imponía que *“las nuevas contrataciones no podrán efectuarse con trabajadores que hayan mantenido relación laboral con el ayuntamiento en los tres meses anteriores a la publicación del convenio en el BOPZ”*, todo ello publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 22 de julio de 2010.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de marzo un escrito al Ayuntamiento de Erla, al objeto de recabar información acerca de la cuestión suscitada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 26 de abril, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“A) Las normas reguladoras del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo, 2010, fueron publicadas en el BOPZ el día 22 de julio de 2010 y posteriormente el Ayuntamiento firmó un Convenio de Adhesión al citado Plan, teniendo como referencia las citadas normas y de acuerdo con las estipulaciones convenidas en el Convenio de Adhesión. Dentro de este marco el Ayuntamiento ha aprobado las Bases que han regido la contratación de sus trabajadores.

B) En este Ayuntamiento, las Bases para la selección de personal a contratar en el Marco del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo, 2010, fueron formadas y aprobadas por el órgano de contratación con fecha 9 de febrero de 2011, publicadas, y remitidas junto con la oferta de empleo a el INAEM para su comunicación a los desempleados. Dado que este Ayuntamiento contrata únicamente para un periodo de ocho meses, a contar desde el día 1 de marzo de 2011 hasta el 31 de octubre, de 2011, por ello las Bases se estipulan teniendo en cuenta la fecha de puesta en marcha de este Plan en el Ayuntamiento de Erla, a la que sujeta todos los requisitos exigidos, de acuerdo con el citado Plan y con el Convenio de Adhesión firmado entre la Diputación Provincial y el Ayuntamiento.

C) Durante el periodo de información pública y el de admisión de solicitudes de los interesados con arreglo a las bases aprobadas, no se han presentado reclamación, ni alegación alguna, respecto a las citadas bases.

No obstante este Ayuntamiento ha admitido la reclamación planteada, encontrándose ya, esta actuación en trámite de revisión.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Las Normas Reguladoras del Convenio Marco de la Convocatoria de Subvenciones con cargo al Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 de la Diputación Provincial de Zaragoza, publicadas en BOPZ nº 166, de 22 de julio, constituyen el común denominador que deben respetar y asumir todos los municipios que se adhieran voluntariamente a dicho Plan, a las que se añadirán las especialidades que cada uno de ellos pudiere establecer, sin menoscabo, en cualquier caso, de las prescripciones y condiciones impuestas desde la Diputación Provincial.

Segunda.- El punto cuarto de la norma cuarta, como se ha dicho, imponía que *“las nuevas contrataciones no podrán efectuarse con trabajadores que hayan mantenido relación laboral con el ayuntamiento en los tres meses anteriores a la publicación del convenio en el BOPZ”*.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Erla, al redactar las bases de la concreta convocatoria, lo que competía al Consistorio, no transcribió esta norma, sino que introdujo una diferencia de matiz, si bien no baladí, al prever el requisito para los aspirantes de:

“No haber mantenido relación laboral con el Ayuntamiento de Erla en los tres meses anteriores a la puesta en marcha de este Plan Especial de apoyo al empleo del Ayuntamiento de Erla”.

Por otra parte, al interpretar esta base, el Ayuntamiento fija de hecho la fecha de puesta en marcha en el día en que comienza la relación laboral derivada del proceso selectivo, y no en el de la aprobación y publicación de las bases, distanciándose más aún de la de publicación del convenio en el BOPZ, que era la señalada por la Diputación Provincial.

Ello podía dar lugar a disfunciones, y así ha sido, pues ha generado dudas acerca del cumplimiento o no de este requisito por el adjudicatario de la plaza, generando malestar entre otros aspirantes no seleccionados.

Tercera.- Se alega asimismo desde el Ayuntamiento, que nadie habría presentado reclamación ni alegación alguna respecto de las bases aprobadas.

Sin embargo, ello tiene una importancia relativa, y no impediría necesariamente, ante una eventual impugnación judicial, la anulación de la adjudicación sobre la base de la ilegalidad de las bases, si así fueran calificadas por un órgano jurisdiccional.

La jurisprudencia se ha pronunciado repetidamente sobre esta cuestión de innecesariedad de impugnación de un acto previo, pudiendo impugnarse directamente el acto de aplicación y, simultáneamente, el originario que se aplica. Así, entre otras, Sentencia núm. 1007/2007, de 5 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sección 1ª.), Fundamento de Derecho Quinto: *“Se ha de afirmar pues, que la no impugnación de las bases no impide su posterior control jurisdiccional en el recurso interpuesto contra un acto dictado en aplicación de las mismas, cuando el motivo deducido sea la vulneración del Ordenamiento constitucional o legal e incidan en una causa de nulidad, lo que resulta indisponible por las bases de una convocatoria, **procediendo entrar en el tratamiento de los motivos impugnatorios determinantes de nulidad de pleno derecho**”*, o en el mismo sentido, Sentencia núm. 337/2005, de 31 de octubre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sección 2ª.), o Sentencia núm. 801/2004, de 26 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sección 2ª.); todas ellas declaran la nulidad de la resolución administrativa originaria pese a no haber sido impugnadas directamente sino únicamente el acto de aplicación de la misma.

Por lo tanto, y con independencia de que se presentaran o no alegaciones en relación a la convocatoria publicada o recursos impugnándola, e incluso con independencia de la resolución que el Ayuntamiento dé al recurso interpuesto por un interesado contra la adjudicación efectuada, y que se está tramitando, lo cierto es que la Administración municipal debe ajustar las bases de la convocatoria a las normas establecidas por la

Diputación Provincial, circunscribiendo la descripción de los requisitos exigidos a los términos del Convenio Marco.

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 Erla la siguientes **SUGERENCIA:**

Que en sucesivas convocatorias derivadas de Planes de Empleo en que se hayan establecido normas por la Administración que financia las contrataciones, la redacción de la convocatoria que realice el Ayuntamiento se ajuste fielmente a las mismas en cuanto a la descripción de los requisitos exigibles a los aspirantes.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia no ha sido aceptada por la Administración.

13.3.7. EXPEDIENTE 754/2011

Sugerencia relativa a la revisión de haberes satisfechos a una empleada pública por una prestación de servicios de carácter temporal.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de mayo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado relataba que D^a A había presentado el 22 de marzo anterior escrito de reclamación por error en la liquidación de los haberes debidos como consecuencia de su contrato laboral temporal en el Hospital B, que no habría sido resuelta en ningún sentido.

El contenido de la reclamación era el siguiente:

“Con fecha 22/12/2010 y hasta 07/01/2011, fui contratada por el Hospital B como auxiliar administrativo, para ocupar la plaza de la secretaría de planta del Servicio de Endocrinología y Medicina Interna "R".

Al recibir la nómina, observé que no se me había incluido en la liquidación la parte proporcional de vacaciones+días de libre disposición que me correspondían, y que en anteriores contratos siempre se me habían satisfecho. Asimismo, al hacer el cálculo del salario de los 17 días del contrato, dividen el salario mensual por 31 días, cuando deberían hacerlo por 30, ya que la retribución establecida es mensual y no diaria, por lo que no varía independientemente de los días que tenga el mes. De no ser así los meses de 31 días se tendría que cobrar un día más, y eso no ocurre.

Solicité aclaración al Servicio de Personal del citado Hospital y me informaron de que se había modificado la forma de cálculo en las nóminas, y según sus datos tenía que haber realizado 74,30 horas y había trabajado 70 horas, motivo por el cual tenía un saldo negativo de 42,04 € (importe excesivo por 4,30 horas), y además no me correspondía liquidación por vacaciones no disfrutadas. Y sin más explicaciones, me indicaron que si no estaba de acuerdo, enviase una reclamación a la Gerencia del Servicio Aragonés de Salud.

En la Instrucción firmada por Ud., de 24 de enero de 2011 sobre descansos compensatorios, en la que hace referencia al Acuerdo sobre Tiempos de Trabajo, Jornada y Horario de los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, de 13 de noviembre de 2007 (B.O.A. n° 144 de 7/12/2007), indica en su párrafo 2° que la jornada anual ordinaria es de 1596 horas, y aclara en el párrafo 3° que dicha jornada es el resultado de descontar a los 365 días del año, el total de sumar al número de domingos que concurren cada año, 39 sábados, 16 festivos, 8 días de libre disposición y 22 días de vacaciones y de multiplicar el resultado así obtenido por siete horas diarias de trabajo efectivo. Así mismo, en el párrafo 7°, explica que en el ámbito de la Atención Especializada, para cumplir la jornada anual, se han de prestar servicios durante 228 días (228x7 horas= 1596 horas/año) quedando incluidos en los mismos los sábados que corresponda trabajar (14 en el año 2011).

Mi contrato tuvo una duración de 17 días, de los cuales fueron hábiles 10 que por 7 horas diarias, dan 70 horas trabajadas. Con un sencillo cálculo, se ve que si en 228 días laborables se han de realizar 1596 horas, a 10 días laborables le corresponden 70 horas, justo las que yo he realizado.

Así pues, estoy en desacuerdo con la liquidación que se me ha efectuado, y solicito que si es correcta se me expliquen claramente los cálculos efectuados, pero si es errónea, se realice una nueva con los importes correctos, incluida la parte proporcional de vacaciones y días de libre disposición que me corresponda.”

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla simplemente a información con gestiones, a efectos de informar a la interesada acerca de los cálculos y fundamentos de la liquidación de haberes realizada. Se efectuó, por ende, la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 5 de mayo un escrito a la entonces Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón solicitando formación acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- A pesar de los recordatorios remitidos, no se ha recibido respuesta alguna del Departamento competente.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- No dispone esta Institución de datos suficientes como para realizar el cálculo de la nómina, a efectos de determinar si exactamente concurren las irregularidades que se denuncian en la queja.

No obstante, la ausencia de colaboración de la Administración, que no ha facilitado respuesta alguna, no permite, tampoco, despejar las dudas que pesan sobre el Servicio Aragonés de Salud en la liquidación efectuada.

Tercera.- En cualquier caso, y dado que la interesada describe con detalle los cálculos que efectúa y que contradicen la liquidación realizada por el Salud, parece que, al menos, la Administración debería revisar el importe satisfecho, y en caso de mantener el resultado, trasladar la motivación a la empleada.

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, Bienestar Social y Familia el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES Y SUGERENCIA:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA

Que revise la liquidación de los haberes realizada a D^a A como consecuencia de su contrato laboral temporal entre el 22/12/2010 y el 7/01/2011 en el Hospital B, corrigiendo los errores si los hubiese, y explicando, en caso contrario, los cálculos realizados.”

Respuesta de la Administración: Esta Sugerencia ha sido aceptada.

13.3.8. EXPEDIENTE 1034/2011

Queja por las contradicciones existentes entre la información publicada en el Boletín Oficial de Aragón y la que se difunde a través de publicaciones escritas y por medio de la sede electrónica del Gobierno de Aragón, así como sobre la ausencia de resolución del recurso interpuesto.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 8 de junio de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano para la solicitud de una subvención.

En la misma se hacía alusión a que “X, Sociedad Limitada Laboral”, presentó dos solicitudes de subvención ante la Subdirección de Promoción de Empleo, a saber, ayuda destinada a financiar la adquisición de inmovilizado y ayuda por la incorporación de desempleados.

Ambas solicitudes fueron denegadas por presentación extemporánea, denegación contra la que la sociedad interesada habría interpuesto recurso de alzada el 22 de octubre de 2010 y 17 de noviembre de 2010, respectivamente, sin que hasta la fecha haya sido resuelto.

La impugnación se basaba, según la queja, en que la extemporaneidad había sido causada por el error existente en la página web del INAEM, que habría indicado de manera incorrecta los plazos de presentación, error que se habría corregido precisamente como consecuencia de la advertencia realizada por uno de los administradores de esta sociedad afectada.

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 un escrito al Consejero del entonces denominado Departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 19 de julio, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“La cuestión planteada trae causa del procedimiento de solicitud de subvención instado por “X, Sociedad Limitada Laboral” para la financiación de proyectos de inversión que contribuyan a la creación, consolidación o mejora de la competitividad de cooperativas y sociedades laborales prevista en el artículo 8 del Decreto 57/2009, de 14 de abril, del Gobierno de Aragón, para la promoción del empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales (B.O.A. de fecha 24 de abril de 2009), y tramitada de conformidad con lo

dispuesto en la Orden de 8 de mayo de 2009, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo (B.O.A. de fecha 22 de mayo de 2009).

El procedimiento de concesión de la subvención instado por el interesado termina mediante resolución desestimatoria de la Dirección provincial de Zaragoza, de fecha 15 de septiembre de 2010, por haberse presentado la solicitud fuera de los plazos prevenidos en la disposición quinta punto 4 de la Orden de 1 de marzo de 2010.

La resolución desestimatoria anterior ha sido objeto de recurso de alzada.

La recurrente aduce que en el apartado 8 del folleto informativo de promoción de empleo autónomo se informa del plazo de presentación, así como en el apartado 11 del folleto informativo de promoción de la contratación estable y de calidad, y sin embargo, en el folleto de promoción de empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales no se indica el plazo de presentación.

Con base en esta apreciación, la recurrente realiza una interpretación analógica ya no de la norma, sino del contenido de carácter meramente informativo como ella misma establece, para extender no sólo el plazo de presentación sino el inicio y fin de su cómputo previsto en determinados programas de subvenciones al programa que a esta interesa.

Debemos indicar que el recurso a la analogía para fundar la aplicación de una norma a un supuesto concreto exige, en primer lugar, que se predique de una norma y no de un folleto informativo de propaganda y, en segundo lugar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Código civil, el supuesto de hecho no esté regulado por una norma y la que se pretende aplicar regule un supuesto semejante a aquél sobre el que exista laguna legal. Esta situación no se produce en este caso, no sólo por que se esté aplicando la información de un folleto correspondiente a un programa que regula determinada subvención a otra distinta, sino porque la subvención solicitada está regulada por una norma específica que prevé claramente los plazos de presentación sin que exista, por tanto, laguna legal al efecto.

Insiste la recurrente respecto a estos folletos que en éstos no se dice que deba acudir al Boletín Oficial de Aragón, sino que únicamente se indica que se acuda al Portal del Gobierno de Aragón y del Instituto Aragonés de Empleo y, con base en ello, entiende que dichos informativos vinculan a la Administración actuante, partiendo del hecho de que en el Portal tampoco se establece el carácter meramente informativo de su contenido.

En relación a los folletos debemos recordar que, como la propia recurrente no niega, tienen carácter meramente informativos y, por tanto, carecen de vinculación alguna. No se trata de un folleto emitido por una empresa privada para ofrecer un servicio que pueda resultar vinculante por aplicación de la normativa reguladora de los derechos de los consumidores y usuarios. En este caso, la recurrente no se interrelaciona con la Administración como un consumidor final, sino como un administrado que solicita se le reconozca un derecho a percibir una subvención con cargo a fondos públicos. El citado folleto y la información disponible en el portal electrónico se refieren a normas que regulan la subvención y el portal ofrece un acceso al Boletín Oficial de Aragón para su consulta, por lo que fácilmente podía haber conocido el contenido de dichas normas, sin perjuicio de que, como dispone el artículo 6.1 del Código civil, "La ignorancia de las leyes

no excusa de su cumplimiento" y el artículo 52 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que,

"1. Para que produzcan efectos jurídicos las disposiciones administrativas habrán de publicarse en el Diario oficial que corresponda."

En definitiva, tanto el administrado como la Administración actuante deben ajustar su conducta al contenido de la norma en vigor y no al contenido de folletos informativos.

En relación al Portal del Gobierno de Aragón, sin perjuicio de que podemos reproducir a este respecto el mismo argumento legal que el dado a efectos de la validez y eficacia jurídica de los folletos informativos debemos añadir que, el portal del Gobierno de Aragón, contrariamente a lo que alega la recurrente, sí dispone de un aviso legal.

El portal del Gobierno de Aragón en Internet se encuentra en la dirección www.aragon.es según dispone el artículo 3 del Decreto 228/2006, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Registro Telemático de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, se regula la tramitación del procedimiento administrativo por medios electrónicos y se establecen otras medidas en materia de administración electrónica. Decreto que ha sido objeto de reciente modificación por el Decreto 81/2011, de 5 de abril, del Gobierno de Aragón y que, entre otros aspectos, regula en su artículo 3 el portal del Gobierno. En dicho portal, sede electrónica del Gobierno de Aragón, el aviso legal, junto a la política de privacidad y accesibilidad se encuentra en el enlace http://www.aragon.es/EnlacesPie/Aviso_legal que, en relación a la validez de documentos, especifica que "las reproducciones de documentos y contenidos del sitio web institucional tienen únicamente carácter informativo".

Sin perjuicio de lo anterior, la recurrente ha alegado otros motivos relativos al objeto de la norma y a la consecución de los objetivos de la misma que se tendrán en cuenta en la resolución del recurso presentado."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Efectivamente, tal y como se advierte en el informe remitido por el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, ni los datos contenidos en los folletos distribuidos por el Instituto Aragonés de Empleo ni los publicados en el Portal del Gobierno de Aragón tienen carácter vinculante.

No obstante, parece conveniente que dicha información, en tanto en cuanto se hace pública, sea correcta, en orden a evitar la confusión o la comisión de errores por los administrados.

Ello de hecho, se recoge en los textos legales aprobados sobre la materia, como veremos a continuación.

Segunda.- Tal y como señala el Departamento consultado, el portal del Gobierno de Aragón en Internet se encuentra en la dirección www.aragon.es según dispone el artículo 3 del Decreto 228/2006, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el

Registro Telemático de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, se regula la tramitación del procedimiento administrativo por medios electrónicos y se establecen otras medidas en materia de administración electrónica.

Esa es pues, la sede electrónica del Gobierno de Aragón a los efectos del artículo 10 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios Públicos.

Pues bien, este artículo 10 de la citada Ley 11/2007 señala lo siguiente:

“1. La sede electrónica es aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias.

2. El establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.”

Por lo tanto, la veracidad y actualización de la información suministrada a través del portal de una Administración Pública es responsabilidad suya.

Redunda en ello el artículo 4 de la misma ley cuando señala que la utilización de las tecnologías de la información se ajustará al **principio de responsabilidad y calidad en la veracidad y autenticidad de las informaciones** y servicios ofrecidos por las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos.

No en vano entre las finalidades de esta ley, que se contemplan en su artículo 3, se encuentran, entre otras, las de facilitar el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes por medios electrónicos; facilitar el acceso por medios electrónicos de los ciudadanos a la información y al procedimiento administrativo; y crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos; lo que sólo es posible y goza de sentido si la información que se proporciona es correcta.

Finalmente destacaremos el artículo 6 del mismo texto legal, precepto regulador de los derechos de los ciudadanos en esta materia, y que les reconoce, entre otros, 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.

Tercera.- Por otra parte, cuando en julio de 2011 el Departamento de Economía, Hacienda y Empleo emitió el informe con destino a esta Institución, habían transcurrido cerca de ocho meses desde la interposición del recurso administrativo por el interesado sin que hubiera sido resuelto.

Como viene recordando esta Institución en anteriores expedientes (como el 431/2001-12) el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, señala lo siguiente:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Por su parte, el artículo 115.2 de la misma ley no ofrece duda: el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de alzada será de tres meses.

En consecuencia, el transcurso de ocho meses sin que se haya dictado resolución supone una extralimitación en estos plazos que redundará en perjuicio del interesado, toda vez que el objeto de la controversia se centra en la concesión o no de una subvención.

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 Economía y Empleo del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que se extremen las precauciones para que tanto la información que se difunde a través de publicaciones escritas como por medio de la sede electrónica del Gobierno de Aragón sea correcta y veraz.

Segunda.- Que a la mayor brevedad posible se resuelva motivadamente el recurso de alzada interpuesto por “X, Sociedad Limitada Laboral”, informando a la mercantil, asimismo, de los recursos susceptibles de ser interpuestos contra la resolución administrativa, el órgano al que deben dirigirse y el plazo de que dispone para ello.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia ha sido aceptada por la Administración, que ha añadido lo siguiente:

“Al mismo tiempo y en relación con la sugerencia del Justicia de Aragón, encaminada a extremar las precauciones para que tanto la información que se difunde a través de publicaciones escritas como por medio de la sede electrónica del gobierno de Aragón sea correcta y veraz, en el servicio de promoción de Empleo se ha procedido a comunicar a todas sus secciones, por nota escrita de fecha 15/9/2011, que de forma urgente se proceda a revisar y actualizar la información publicada en sus medios electrónicos, en relación con las distintas áreas y programas de su competencia y responsabilidad y que en el futuro se vigile la permanente actualización de la información publicada.”

14. SEGURIDAD SOCIAL

14.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	71	34	49	78	92
Expedientes archivados	65	34	49	78	92
Expedientes en trámite	6	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	0
Rechazadas	1	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	2	0

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	0

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
383/2011-12, 503/2011-12, 828/2011-12, 921/2011-12,	Reintegro de prestaciones indebidamente percibidas.	Información con gestiones.
571/2011-12	Base de cotización aplicable para la determinación de la prestación por Incapacidad Temporal por contingencias comunes.	Sugerencia no aceptada.
572/2011-12	Queja por denegación de ayudas por existencia de deuda frente a la Seguridad Social.	Remitido al Defensor del Pueblo.
578/2011-12	Queja por la falta de resolución del recurso administrativo presentado ante el Servicio Aragonés de Salud.	Sugerencia aceptada.
772/2011-12	Denegación de prestación por reducción de jornada para cuidado de un hijo menor que padece leucemia	Desistimiento del interesado.
1202/2011-12	Empresa que no realiza el pago delegado de la prestación por IT, reteniendo las cantidades que deduce de las cuotas a la Seguridad Social	Archivo por resultado favorable.

14.2. Planteamiento general

Se ha producido en 2011 un importante incremento de las quejas recibidas en esta materia, pasando de 34 en 2010 a 71 en este año.

Destaca en el presente ejercicio en incremento de la demanda por los ciudadanos de prestaciones, principalmente la de desempleo, si bien sobre todo un control mucho mayor tanto del interesado como de la Administración por el importe de las mismas.

Así, ascienden a 31 las quejas en materia de **pensiones**. En parte de los casos, el ciudadano discrepa con la denegación de la pensión, si bien las controversias surgen igualmente en los supuestos de concesión de ésta, planteando el beneficiario disconformidad o simplemente duda sobre la corrección del importe de la prestación reconocida, o sobre la aplicación o no de determinados conceptos.

Asimismo, aumente el número de quejas relativas a la limitación del derecho al cobro de pensión a viudedad en los casos en que concurra separación o divorcio, habiéndose recibido este año 4, frente a una el anterior. Como se ponía de manifiesto en el informe anual de 2010, en estos casos se requiere, al amparo del artículo 174 de la Ley General de la Seguridad Social, que las personas divorciadas o separadas judicialmente sean acreedoras de la pensión compensatoria a que se refiere el artículo 97 del Código Civil y ésta quedara extinguida a la muerte del causante, por lo que esta Institución no puede sino confirmar la inexistencia de irregularidad administrativa por aplicación de la legislación vigente.

En uno de los casos, se planteaba, además, la existencia de malos tratos durante el matrimonio, lo que permite la aplicación de la excepción que, esta sí, constituye una novedad vigente desde 1 de enero de 2010, introducida en el artículo 174 de la Ley General de la Seguridad Social y que prescribe que *"..En todo caso, tendrán derecho a la pensión de viudedad las mujeres que, aun no siendo acreedoras de pensión compensatoria, pudieran acreditar que eran víctimas de violencia de género en el momento de la separación judicial o el divorcio mediante sentencia firme, o archivo de la causa por extinción de la responsabilidad penal por fallecimiento; en defecto de sentencia, a través de la orden de protección dictada a su favor o informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género, así como por cualquier otro medio de prueba admitido en Derecho"...*

Como se ha dicho, tampoco es despreciable el número de ciudadanos cuya queja versa sobre la obligación de **reintegro de prestaciones** indebidamente percibidas, especialmente los complementos a mínimos de las pensiones, a lo que nos referiremos detalladamente en la relación de expedientes más significativos. En estos casos, las consecuencias pueden llegar a ser dramáticas para quien se encuentra en la citada situación.

En materia de Seguridad Social se han recibido igualmente numerosas quejas, 21, en relación al **reconocimiento de un determinado grado de incapacidad**, incluyendo la disconformidad con el alta médica en los casos de **incapacidad temporal**. Esta Institución no puede entrar a valorar los dictámenes técnicos de carácter médico emitidos por los Equipos de Valoración de la Administración si bien se recaba del Instituto Nacional de la Seguridad Social toda la información disponible, para facilitarla a los interesados, a quienes se dan pautas sobre la posibilidad de impugnar la decisión dictada por el INSS, además de remitir las quejas al Defensor del Pueblo, que es la Institución que eventualmente goza de las competencias para emitir una Sugerencia si fuere procedente.

En esta materia de incapacidad temporal ha tenido entrada una queja relativa al impago por la empresa del pago delegado de la prestación a la que tenían derecho dos trabajadores, a pesar de haber procedido la misma empresa a deducirse las cuotas de la Seguridad Social correspondientes a dicho pago delegado.

Los ciudadanos manifiestan igualmente discrepancias en la **determinación como profesional o com ún** de la correspondiente contingencia, si bien una vez más las competencias del Justicia de Aragón se circunscriben a la mediación con la Administración y la información al interesado sobre las posibilidades de impugnación.

Se han recibido, asimismo, siete quejas relativas a **cotizaciones** siendo el objeto del conflicto la existencia misma de la obligación de cotizar, o de hacerlo en uno u otro Régimen de la Seguridad Social.

Bajo el epígrafe **varios**, se reúnen las quejas que, en esta materia, tienen objetos diversos. Así, de las reformas legislativas nacen nuevos problemas, cuando se produce el reconocimiento de nuevos derechos cuyo alcance e interpretación plantea dudas y que carecen de desarrollo reglamentario. Citaremos en este sentido el caso de la queja por denegación de la prestación por reducción jornada para cuidado de un hijo que padece leucemia.

14.3. Relación de expedientes más significativos

14.3.1. EXPEDIENTES 383/2011, 503/2011, 828/2011, 921/2011, Reintegro de prestaciones

En este sentido se constata un grave déficit de información a los ciudadanos. Como nos demuestra la práctica, no basta con una explicación técnica en una letra que con frecuencia es excesivamente pequeña, al dorso o a pie de página de la resolución correspondiente, a la que se acude mediante llamadas numeradas.

El desconcierto de los afectos es absoluto cuando se les notifica su obligación de reintegro de cantidades indebidamente percibidas. La reacción general es la de la falta de comprensión de las razones por las que la Administración concede una prestación o concepto de la misma, para, unos meses más tarde, indicar que debe devolverse. En nada ayudan esas explicaciones técnicas a las que nos hemos referido y que el ciudadano de a pie sencillamente no comprendió cuando recibió la resolución, especialmente cuando hablamos de personas mayores de 65 años que acceden a la pensión de jubilación.

En la mayor parte de los casos, el beneficiario carece de recursos para reintegrar la pensión (o parte de la misma) percibida, dado que no la ha ahorrado, sino que la ha empleado para su subsistencia y la de su familia. De manera imprevista, no sólo se le comunica que va a dejar de percibir una determinada cantidad, con lo que disminuirán o se extinguirán sus ingresos mensuales, sino que además ha de reintegrar lo ya percibido y consumido.

Debemos añadir que el importe de ingresos anuales que opera como límite para la determinación de la existencia o no del derecho a la percepción del complemento a mínimos no es muy elevado (6.923,90 euros anuales en 2011), por lo que quienes lo sobrepasan sólo ligeramente no disponen de importantes recursos para hacer frente a la devolución.

Reflexión análoga cabe hacer de, pongamos, una prestación por desempleo indebidamente concedida a quien, al notificarse el error, pasa a una situación de extinción total de ingresos.

Todos los afectados manifiestan que preferirían no haber cobrado cantidad alguna, es decir, haber dispuesto de la información que les permitiera, por sí mismos, valorar que no ostentaban ese derecho.

Ello permite concluir que debería suministrarse una información verbal y personalizada, especialmente a quienes se le reconoce el derecho al cobro de complementos a mínimos de una pensión de jubilación, por ser el caso más frecuente y colectivo más vulnerable.

14.3.2. EXPEDIENTE 571/2011

Base de cotización aplicable para la determinación de la prestación por Incapacidad Temporal por contingencias comunes.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 23 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en que se hacía alusión a que doña P. se encontraba en situación de incapacidad temporal ininterrumpida desde el 13 de octubre de 2009, manifestando su desacuerdo con las

cuantías que estaba percibiendo en concepto de prestación por IT, satisfechas mediante pago delegado por el Servicio Aragonés de Salud.

Tras el envío de documentación complementaria y la concreción de algunos extremos, de la queja se derivaba la afirmación de que se estaba infringiendo la normativa vigente en cuanto, en concepto de pago delegado de la Seguridad Social por Incapacidad Temporal, no se habría tomado como base reguladora (al menos no habría sido así todos los meses) la retribución fija percibida el mes anterior a la baja.

Asimismo se afirmaba que se estaba vulnerando el pacto de 7 de julio de 2006 de la Mesa Sectorial de Sanidad por el que se aprueba el Plan de Acción Social para el Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud, cuya publicación se efectuó en BOA nº 95, de 18 de agosto mediante Orden de 28 de julio de 2006, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se publica el Acuerdo de 18 de julio de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga aprobación expresa y formal, ratificándolo, dicho Pacto.

La infracción se produciría de nuevo por la falta de consideración de las retribuciones correspondientes al mes anterior a la baja, a pesar de que en el apartado “II RÉGIMEN ESPECÍFICO DE LAS AYUDAS” y en éste la letra “C) OTRAS PRESTACIONES” se incluye tal previsión.

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 mayo un escrito a la entonces Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón recabando información acerca del pago y del cálculo del importe.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 21 de junio y en ella se da traslado de la Resolución del Recurso de Alzada notificada a la interesada en que se desestiman sus pretensiones, análogas a las formuladas en la queja tramitada en esta Institución. La respuesta, por lo tanto, hacía constar, textualmente, lo siguiente:

“Señalar que, mediante Orden del Departamento de Salud y Consumo de 18 de marzo de 2011 se dio contestación al recurso de alzada formulado por D^a P., cuya resolución deja abierta la vía judicial a través de la interposición del correspondiente Recurso Contencioso-Administrativo. Se acompaña la citada Orden.”

La parte de la Resolución Administrativa que aquí interesa se hallaba en el fundamento tercero, y señalaba lo siguiente:

“Tercero.- Entrando al fondo del asunto, conviene analizar los hechos descritos en los antecedentes de hecho. De esta manera, lo primero que tenemos que advertir es que la interesada inició una situación de Incapacidad Transitoria por enfermedad común el 13 de octubre de 2009, situación en la que a fecha de hoy permanece.”

Seguidamente, debemos señalar que la recurrente, en reingreso provisional desde marzo de 2007, causó baja en la plaza que inicialmente ocupaba con fecha 19 de enero de 2010, siendo desplazada como consecuencia de un procedimiento de - movilidad voluntaria. Esta circunstancia tiene efectos directos sobre la responsabilidad de este Organismo Autónomo en cuanto al pago de cantidades en concepto de subsidio de mejora de I.T, como veremos más adelante.

Con posterioridad, se produjo una adscripción a un puesto de trabajo en el Sector Zaragoza II del Servicio Aragonés de Salud. Tal acción no puede calificarse de otro modo que ficticia, ya que la situación de Incapacidad Transitoria conlleva necesariamente la imposibilidad de reingreso efectivo a cualquier puesto de trabajo, dada su naturaleza, por lo que la actuación de la Administración fue claramente errónea.

Si concluimos que dicha adscripción no debió producirse, debemos considerar el nuevo cálculo de cantidades en concepto de mejora como erróneo también. Y a ello debemos añadir que la obligación del Organismo Autónomo para proceder al pago de dichas cantidades finalizó con la baja de la recurrente, que se produjo el 19 de enero del año pasado.

Por lo tanto, los cálculos que la interesada formula en el presente recurso de alzada son erróneos, al tomar como base reguladora referencias que no deben de ser tomadas como tales. Más aún, de lo expuesto se desprende que la Sra. P. pasó a una situación de pago directo por parte del Instituto Nacional de Seguridad Social al causar baja en el Servicio Aragonés de Salud, motivo por el cual sus alegaciones carecen de fundamento alguno, y deben de ser desestimadas.”

CUARTO.- La resolución del recurso de alzada aludía al carácter ficticio de la adscripción en enero de 2010 a un puesto de trabajo en el Sector Zaragoza II durante el proceso de IT de la interesada, llegando a afirmar la resolución administrativa en relación a ello “*por lo que la actuación de la Administración fue claramente errónea*”, y concluyendo que el cálculo de la prestación por IT no puede basarse en ese nuevo puesto.

Sin embargo, el periodo de baja laboral ininterrumpida comenzó el 13 de octubre de 2009, no en enero de 2010, por lo que no había quedado claro si el Departamento de Salud estaba calculando la prestación con base en el mes anterior a la baja, es decir, septiembre de 2009, tal y como establece el Plan de Acción Social para el Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud, y en caso negativo, qué base se había tomado y las razones que justificaban tal decisión.

En orden a dilucidar este extremo se remitió con fecha 28 de junio de 2011 solicitud de ampliación de información al Departamento de Salud y Consumo, de la que no se ha obtenido respuesta alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- Al no haber respondido el hoy denominado Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia a la solicitud de ampliación de información, esta Institución no dispone del punto de vista de la Administración sobre cuál es la base de cotización que se aplica a la interesada ni los motivos que lo justifican. La Administración únicamente afirma que no debía tomar como referencia el puesto del que ficticiamente tomó posesión en enero de 2010.

Sin embargo, toda vez que la Sra. P. solicitó en vía administrativa la aplicación de la base reguladora correspondiente al día anterior al comienzo de su proceso de incapacidad temporal, en septiembre de 2009, y la Administración desestimó el recurso de alzada, cabe concluir que efectivamente no es esa la base con que se ha realizado el cálculo de las cantidades a satisfacer.

Conviene recordar que el artículo 129 de la Ley General de la Seguridad Social (cuyo texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio), prescribe que:

“La prestación económica en las diversas situaciones constitutivas de incapacidad laboral transitoria consistirá en un subsidio equivalente a un tanto por ciento sobre la base reguladora, que se fijará y se hará efectivo en los términos establecidos en esta Ley y en los Reglamentos generales para su desarrollo.”

En ejecución de dicho desarrollo, la Orden TIN/41/2009, de 20 de enero, que desarrolla las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 2/2008, de 23-12-2008, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, aplicable a este caso, indica en su artículo 6, rubricado *“Cotización durante las situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural, maternidad y paternidad, y en los casos de compatibilidad del subsidio por maternidad o paternidad con períodos de descanso en régimen de jornada a tiempo parcial”* lo siguiente:

“1. La obligación de cotizar permanece durante las situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural y de disfrute de los períodos de descanso por maternidad o paternidad, aunque éstos supongan una causa de suspensión de la relación laboral.

*2. En las situaciones señaladas en el apartado anterior, **la base de cotización aplicable para las contingencias comunes será la correspondiente al mes anterior al de la fecha de la incapacidad**, situaciones de riesgo durante el embarazo o de riesgo durante la lactancia natural, o del inicio del disfrute de los períodos de descanso por maternidad o por paternidad.”*

Tal previsión se reitera en la normativa aprobada para años sucesivos.

Por otra parte, debe traerse a colación el contenido del pacto de 7 de julio de 2006 de la Mesa Sectorial de Sanidad por el que se aprueba el Plan de Acción Social para el Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud, cuya publicación se efectuó en BOA nº 95, de 18 de agosto mediante Orden de 28 de julio de 2006, del Departamento de Salud y Consumo, por la que se publica el Acuerdo de 18 de julio de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga aprobación expresa y formal, ratificándolo, dicho Pacto. El apartado “II RÉGIMEN ESPECÍFICO DE LAS AYUDAS” y en éste la letra “C) OTRAS PRESTACIONES” señalan lo siguiente:

“1.MEJORA VOLUNTARIA DE LA ACCION PROTECTORA DEL REGIMEN GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS SUPUESTOS DE INCAPACIDAD TEMPORAL DERIVADA DE CONTINGENCIAS COMUNES, DE ACCIDENTE DE TRABAJO O ENFERMEDAD PROFESIONAL, ASI COMO DURANTE LAS SITUACIONES DE MATERNIDAD Y RIESGO DURANTE EL EMBARAZO.

1.1. Contingencias Comunes

El personal estatutario y el personal que viene percibiendo retribuciones estatutarias que, de conformidad con las normas reguladoras de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social, sea beneficiario de la correspondiente prestación económica por encontrarse en las situaciones de Incapacidad Temporal derivada de contingencias comunes (enfermedad común o accidente no laboral), tendrá derecho, en concepto de mejora voluntaria, al abono de la diferencia que hubiese entre la cuantía de la correspondiente prestación económica, y el 100 por 100 de las retribuciones fijas y periódicas percibidas por el trabajador en el mes anterior a la baja.”

Tercera.- En la Resolución del recurso de alzada se hace alusión a un periodo durante el cual el pago de las prestaciones por Incapacidad Temporal se habría realizado directamente por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, al causar baja D^a. P. en el Servicio Aragonés de Salud como consecuencia de un proceso de reordenación de efectivos cuyo devenir es indiferente a los efectos que aquí nos ocupan.

Esta información es relevante en tanto en cuanto durante el periodo en que se realizó dicho pago directo, según la queja el INSS calculó la prestación por IT tomando precisamente como base de referencia la del mes anterior a la baja.

Cuarta.-. Finalmente, es indiscutible que los periodos en que el pago se efectuó directamente por el INSS, o aquéllos en los que la interesada estuviese en activo o simplemente no desempeñara funciones al servicio del Servicio Aragonés de Salud no son objeto de controversia.

El desacuerdo y objeto de la queja se circunscribe a los pagos realizados por la Administración autonómica en concepto de prestación por la incapacidad temporal iniciada el 13 de octubre de 2009, en los que, al parecer, no se satisfizo el 100 por 100 de las retribuciones fijas y periódicas percibidas por la trabajadora en el mes anterior a la baja, lo que, aparentemente, contraviene el Plan de Acción Social del Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud, sin que se haya justificado tal decisión.

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, Bienestar Social y Familia la siguiente **SUGERENCIA**:

Que revise los importes satisfechos a Doña P. en concepto de pago delegado de la prestación por Incapacidad Temporal por el periodo de baja laboral iniciado el 13 de octubre de 2009, en orden a ajustarlos a la normativa vigente.

Respuesta de la administración: La Administración no ha aceptado esta Recomendación, argumentando lo siguiente:

“Dª P, en la categoría de A.T.S/DUE adscrita a la Dirección de Atención Primaria del Sector Zaragoza II del Servicio Aragonés de Salud (EAP San José Sur), se encontraba en situación de Reingreso Provisional desde el 22 de marzo de 2007. Desde 13 de octubre de 2009, día en que inició D P su proceso de IT, hasta el 19 de enero de 2010 en que finalizó su reingreso provisional, la prestación que percibió estaba calculada con base en el mes anterior a la baja. Durante los días 20 al 27 de enero de 2010 no percibió ninguna remuneración por parte del Sector Zaragoza II porque, al haber finalizado su reingreso provisional, no había ninguna vinculación con esa Gerencia.

El día 28 de enero de 2010 reingresó en el Hospital Universitario "Miguel Servet", optando voluntariamente a una plaza de seis horas diarias en el C.M.E. "Ramón y Cajal". Desde esta fecha hasta el 28 de febrero de 2010 la prestación seguía calculada con base

en el mes anterior a la baja de 13 de octubre de 2009, y esto de forma errónea ya que, al haberse producido una interrupción en su prestación de servicios, debería haberse calculado una nueva base de cotización partiendo de la retribuciones del nuevo puesto de trabajo.

A partir de marzo de 2010 la prestación se calculó con base en las retribuciones percibidas en su nuevo puesto de trabajo, esto es, de enfermera con puesto de trabajo de 6 horas diarias en el C.M.E "Ramón y Cajal". Desde el 1 de enero de 2011 ha pasado a la situación de pago directo del INSS.

El motivo que justifica este cambio en la base de cotización es el hecho de que entre el fin de su reingreso provisional, anterior al 19 de enero de 2010, y el nuevo reingreso del 28 de enero de 2010, hay un lapso de 8 días en que la interesada no prestó servicios, por lo que no podía mantenerse la base de cotización del mes anterior a la baja de octubre de 2009."

14.3.3. EXPEDIENTE 572/2011

Denegación de ayudas por existencia de deuda frente a la Seguridad Social.

En la queja se hacía alusión a que a una joven, diagnosticada de Leucemia, le fue reconocida, de oficio por la Administración, la declaración de incapacidad permanente absoluta en 2007, por una duración máxima de seis meses, al no reunir el período mínimo de cotización exigido, pues dada la extrema juventud de la interesada, no había cotizado periodo de tiempo suficiente como para generar el derecho a una pensión contributiva.

Según informó a esta Institución el Director Provincial de Zaragoza del Instituto Nacional de la Seguridad Social, esta pensión debió haberse extinguido en junio de 2007, y sin embargo se mantuvo de alta indebida hasta que la situación fue detectada en 2008, cuando se había procedido a la revisión de sus situación a efectos de reconocimiento de un nuevo grado de incapacidad.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social, al detectar la irregularidad, procedió a la suspensión cautelar del cobro de la pensión e inició los trámites para la declaración de extinción de la pensión y la reclamación de los importes indebidamente percibidos, promoviendo el correspondiente proceso judicial del que la interesada afirma no haber tenido noticia y del que se constata que se celebró en rebeldía de la demandada, resolviéndose por sentencia de 19 de mayo de 2008 del Juzgado de lo Social n.º 4 de Zaragoza, que declaró extinguida la pensión, generándose la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas con sus intereses, lo que supone una cantidad superior a 7000 euros, que no cesa de aumentar.

Se reconoció, a continuación, a su favor, una pensión no contributiva que asciende en 2011 a 347,60 euros mensuales.

El crédito que pesa sobre esta joven es incobrable, dado que los únicos ingresos de que dispone son los derivados de la exigua pensión no contributiva citada, sin que su enfermedad preexistente (leucemia) ni las padecidas desde entonces le permitan desempeñar un trabajo remunerado.

Interesa destacar, y sobre ello se centraba la queja, que desde entonces la afectada padece una suerte de “muerte civil”, pues dado que aparece como deudora de la Seguridad Social le son denegadas todas las ayudas, subvenciones o prestaciones a los que pudiera acceder, y que le son especialmente necesarias dada la precaria situación en que se encuentra por su enfermedad y sus escasos ingresos. Así, le ha sido denegada la inscripción en el registro aragonés para acceso a vivienda protegida, la renta de emancipación (como ayuda para acceso a una vivienda libre en alquiler), una ayuda social para lentes por su problema de visión e incluso la tarifa social de electricidad.

Por una parte, el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado mediante Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, señala en su artículo 129, por lo que aquí interesa, que:

“1. Se calificarán administrativamente como incobrables aquellos créditos que no hayan podido hacerse efectivos en su totalidad una vez agotado el procedimiento de apremio seguido contra los bienes y derechos conocidos y embargables de los sujetos responsables, aun cuando no se hubieran adjudicado a la propia Tesorería General de la Seguridad Social o a un tercero.

También se calificarán como incobrables los créditos que no puedan hacerse efectivos en su totalidad cuando de los únicos bienes o derechos conocidos del responsable de la deuda sólo pudieran resultar ingresos posteriores de cuantía notoriamente insuficiente para su cancelación, sin perjuicio de las rehabilitaciones sucesivas que procedan a efectos de la aplicación de tales ingresos al pago de la deuda.

...

2. Corresponde al director provincial u órgano en quien delegue la calificación del crédito como incobrable a propuesta del recaudador ejecutivo, que deberá acompañar los informes y actuaciones acreditativos de las circunstancias que la justifiquen, en los términos que con carácter general determine el Director General de la Tesorería General de la Seguridad Social.”

Por su parte, el artículo 130, al regular los efectos establece lo siguiente:

“1. La calificación administrativa de un crédito como incobrable no afecta a la obligación de pago del responsable de la deuda ni a la sujeción de su patrimonio a dicha responsabilidad, pudiendo seguirse de nuevo el procedimiento de apremio contra aquél o ejercitarse por la Tesorería General de la Seguridad Social cuantas acciones para su cobro le correspondan con arreglo a las leyes, contra quien proceda y deba responder de

la deuda por cualquier causa, en tanto no se extinga la acción administrativa para su cobro.

2. Dicha calificación motivará la baja en cuentas del crédito, y se procederá a la data de los títulos ejecutivos correspondientes, sin perjuicio de que corresponda a los órganos de recaudación efectuar las comprobaciones oportunas de la persistencia de la situación de insolvencia y de las posibles adquisiciones de bienes o de nuevas titularidades jurídicas por los responsables de la deuda.

3. Si como consecuencia de las comprobaciones a que se refiere el apartado anterior se acreditase la titularidad de bienes ejecutables para el cobro de la deuda, la unidad de recaudación ejecutiva proseguirá, sin necesidad de realizar ningún trámite previo, el procedimiento de apremio, rehabilitándose el crédito incobrable mediante el correspondiente contraído en cuentas.”

En este sentido, la Directora Provincial de Zaragoza de la Tesorería General de la Seguridad Social informó al Justicia de Aragón que la declaración de insolvencia de la interesada y por lo tanto la calificación del crédito como incobrable se produjo el 9 de octubre de 2009.

Finalmente, no es baladí el contenido del artículo 131, relativo a la extinción definitiva del crédito incobrable, que *a priori* parece especialmente procedente considerar desde un punto de vista de justicia material en un caso como el que nos ocupa, y que prescribe que:

“Se extinguirá definitivamente la acción administrativa de cobro de aquellos créditos calificados incobrables que no hubieran sido objeto de rehabilitación en el plazo de prescripción.”

En vista de ello, desde la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social se afirma que hasta tanto no haya transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años, computados desde el día de la declaración de insolvencia, no será posible emitir certificado de estar al corriente con las obligaciones de la Seguridad Social.

Una vez examinados los hechos e informes recibidos y la legislación de aplicación, el Justicia de Aragón, que carece de competencias para emitir Sugerencias a la Administración estatal, sometió a la consideración del Defensor del Pueblo la posibilidad de sugerir a la Tesorería General de la Seguridad Social, en atención a las especiales y dramáticas circunstancias que concurren en el presente caso, en el que no debe olvidarse que el error en el pago no es imputable a la interesada, que en tanto el cuanto el crédito ha sido calificado como incobrable y por lo tanto ha causado baja en las cuentas de crédito de la Seguridad Social, se proceda a hacer constar a la interesada como ciudadana al corriente de pago con las obligaciones de la Seguridad Social, sin perjuicio de la subsistencia de la obligación de pago si la afectada viniere a mejor fortuna, pudiéndose seguir en tal caso el procedimiento de apremio dentro del plazo de prescripción de cuatro años.

Solicitada por el Defensor del Pueblo información a la Tesorería General de la Seguridad Social, dicho organismo respondió reiterando lo ya manifestado al Justicia de Aragón, y añadiendo que no se había producido ninguna variación en el expediente de apremio desde entonces.

El Defensor del Pueblo ha informado a esta Institución que procede a “*dar por finalizadas las investigaciones iniciadas al efecto*”.

14.3.4. EXPEDIENTE 578/2011

Queja por la falta de resolución del recurso administrativo presentado ante el Servicio Aragonés de Salud.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado relata que el Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón no ha resuelto un recurso presentado el 20 de julio de 2010.

Así, según describe el ciudadano, la única empleada de la empresa “C, S.L.” habría causado baja laboral, declaración de incapacidad temporal que la mercantil impugnó en la fecha indicada, sin haber obtenido respuesta alguna.

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 un escrito al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón a fin de recabar información acerca de los motivos del silencio administrativo.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 26 de mayo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Solicitado informe al Médico Inspector responsable del Área de Barbastro a través de la Subdirección Provincial de Planificación y Atención al Usuario, comunico:

La Incapacidad Temporal que recurre D. A, corresponde a una trabajadora de su empresa a la que se le propuso el despido con indemnización, sin que se llegara a un acuerdo; coincidiendo, a juicio del empresario con la fecha de la baja.

Ante la reclamación formulada por el Empresario el Inspector actuante se puso en contacto con el médico de Atención Primaria que había extendido la baja para aclarar las circunstancias de la misma que, en principio se extendió como enfermedad profesional (posible mobbing) y posteriormente se rectificó y se extendió por enfermedad común.

La cobertura tanto de la enfermedad profesional como de la común, corresponde a la M.A.Z., con la que telefónicamente se ha contactado por el Inspector, sin plantear objeción alguna al respecto, por lo que no encontramos anomalías en la misma.

El Sr. A., ha sido informado reiteradamente, tanto telefónicamente como personalmente de la situación del expediente, aún cuando efectivamente no se le ha dado respuesta escrita, a la espera de la información de la M.A.Z., responsable de la cobertura de dicha baja, y que hasta la fecha, no se ha manifestado por escrito.

El Sr. A., mantiene que el día 15 de junio de 2010, a las seis semanas de la baja por enfermedad, la trabajadora presento carta de renuncia por motivos personales, fecha que coincide con el alta medica de la trabajadora, que reclama al empresario el pago de las vacaciones incluido el periodo de baja, por lo que el problema entendemos debe situarse más en el ámbito de la relación laboral, empresario/trabajadora.

Por nuestra parte, aclarada la contingencia común del proceso, y sin objeciones por parte de la M.A.Z., responsable del pago de la prestación, no vemos irregularidad en la baja cuestionada.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, señala lo siguiente:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.”

Por lo tanto, cualquiera que sea la calificación que se dé al escrito presentado por el interesado, considerándolo como mera solicitud, o como recurso, ya sea de alzada o reposición, o incluso si se tratare de una reclamación previa a la vía civil o laboral, la Administración tiene la obligación de resolver por escrito, estimándolo, desestimándolo, o inadmitiéndolo por extemporáneo o cualquier otro de los motivos previstos en la legislación vigente.

Segunda.- Por otra parte, debe recordarse que la resolución habrá de ser motivada, toda vez que el artículo 54.1 de la misma Ley 30/1992, señala lo siguiente:

“1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

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

b) Los que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.

c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.

d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales previstas en los artículos 72 y 136 de esta Ley.

e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos.

f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.”

Tercera.- Por último, deben indicarse en la resolución los recursos que eventualmente pudieran proceder y su régimen de interposición, pues el artículo 58 del mismo texto legal prescribe que:

“Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si 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.”

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón la siguiente SUGERENCIA:

Que a la mayor brevedad posible se resuelva motivadamente la reclamación presentada por el Sr. A., informándole, asimismo, de los recursos susceptibles de ser interpuestos contra la resolución administrativa, el órgano al que deben dirigirse y el plazo de que dispone para ello.”

14.3.5. EXPEDIENTE 772/2011

Queja por denegación de prestación por reducción de jornada para el cuidado de un hijo menor de edad que padece leucemia.

Esta queja planteaba la situación de una trabajadora cuyo hijo, menor de edad, padecía leucemia desde hacía más de dos años, y solicitó la prestación contemplada en el artículo 135 quáter del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, introducido por la disposición final 21.2 de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, y que reza como sigue:

“Se reconocerá una prestación económica a los progenitores, adoptantes o acogedores de carácter preadoptivo o permanente, en aquellos casos en que ambos trabajen, para el cuidado del menor/es que estén a su cargo y se encuentren afectados por cáncer (tumores malignos, melanomas y carcinomas), o por cualquier otra enfermedad grave, que requiera ingreso hospitalario de larga duración, durante el tiempo de hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad, acreditado por el informe del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Reglamentariamente se determinarán las enfermedades consideradas graves, a efectos del reconocimiento de esta prestación económica.

Será requisito indispensable que el beneficiario reduzca su jornada de trabajo, al menos, en un 50 por 100 de su duración, a fin de que se dedique al cuidado directo, continuo y permanente, del menor.

Para el acceso al derecho a esta prestación se exigirán los mismos requisitos y en los mismos términos y condiciones que los establecidos para la prestación de maternidad contributiva.

La prestación económica consistirá en un subsidio equivalente al 100 por 100 de la base reguladora equivalente a la establecida para la prestación de incapacidad temporal, derivada de contingencias profesionales, y en proporción a la reducción que experimente la jornada de trabajo.”

Dicha prestación le fue denegada a la madre del menor por considerar la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales que “*el menor no está sometido a tratamiento médico, aunque necesite una atención continua*”.

Sin embargo, según la queja y el informe emitido la Facultativa del Servicio Aragonés de Salud que ejercía el seguimiento del menor, éste sí estaba sometido a “tratamiento médico”, toda vez que no había sanado de su enfermedad, la leucemia, que le provoca recaídas, ingresos hospitalarios, y le exigía controles clínicos y analíticos de forma mensual o incluso más frecuentes, por ejemplo en caso de sangrado nasal o caída.

En tal sentido era especialmente relevante el dato de la enfermedad padecida por el menor: leucemia. Como consecuencia de ello su sistema inmunitario estaba fuertemente debilitado, lo que provocaba que contrayese continuamente enfermedades y se viera afectado por virus frente a los cuales el resto de niños no enfermaría. Ello le obligaba a tomar medicación, que no tenía por objeto sanar la leucemia, pero sí la laringitis, la bronquitis, rotavirus, etc.

Ello podía llevar a afirmar que el menor sí estaba sometido a tratamiento médico, no sólo por la realización de controles clínicos y analíticos mensuales, o incluso más frecuentes, consultas médicas e ingresos hospitalarios, lo que ya constituiría, por sí sólo “tratamiento médico” sino también por la medicación que se le prescribía ante las enfermedades e incidencias que sufre como consecuencia de la leucemia.

Todo lo anterior además de requerir la atención continua de su madre, quien en vista de la denegación de la reducción de jornada retribuida se veía obligada a realizar turnos de fin de semana en su trabajo al objeto de disponer de mayor tiempo entre semana para dedicar al cuidado de su hijo.

Debe añadirse, además, que el artículo 135 quater de la Ley General de la Seguridad Social, no condiciona la concesión de esta prestación a la existencia de “tratamiento médico”, sino que la reconoce durante la hospitalización y “tratamiento continuado de la enfermedad”.

El problema se centró, en consecuencia, y en tal sentido persiste, en la interpretación que haya de darse al concepto “tratamiento continuado de la enfermedad”, toda vez que ni existe desarrollo reglamentario ni jurisprudencia al respecto por el momento.

En este expediente se produjo un desistimiento toda vez que la eventual nueva hospitalización del menor crearía una situación en que quedarían despejadas las dudas de aplicación del precepto, que permitiría a la madre solicitar nuevamente la reducción de jornada.

14.3.6. EXPEDIENTE 1202/2011

Queja por impago por la empresa del pago delegado de la prestación por Incapacidad Temporal a la que tenían derecho dos trabajadores.

En julio de 2011 tuvo entrada una queja en la que se hace relataba que dos trabajadores de una misma empresa habrían sido declarados en situación de incapacidad temporal laboral en Francia con fecha 2 de febrero y 1 de marzo de 2011, respectivamente, y sin embargo no habrían percibido la prestación a la que tenían derecho, lo cual les había llevado a una situación de precariedad, habida cuenta que se trataba de un matrimonio, por lo que la familia no había recibido ingresos desde dichas fechas.

Esta Institución tuvo conocimiento que la Dirección del Centro de Atención e Información de la Seguridad Social “Centro” (C.A.I.S.S. “Centro”) de Zaragoza informó el 8 de julio de 2011 que el departamento de control de Incapacidad Temporal de la Seguridad Social realizó comunicación de la emisión del formulario E-117 reconociendo el derecho de ambos trabajadores a la prestación de IT que remitió a la empresa “Baikal, S.L.” y a la Mutua de Accidentes de Zaragoza, con quien la empleadora tenía concertada las contingencias de sus trabajadores.

Se solicitó información al respecto a la MAZ, quien respondió que había comprobado que la empresa había practicado los correspondientes descuentos en la cotización a la Seguridad Social, de la prestación de IT que correspondía a cada uno de los trabajadores.

Sin embargo, dado que la citada empresa no habría satisfecho cantidad alguna desde marzo a ninguno de los dos empleados, desde esta Institución se solicitó a la MAZ que efectuara el pago directo a los interesados, al tiempo que se solicitó información a la empresa.

Finalmente el problema objeto de la queja se ha resuelto habiendo percibido los trabajadores las cantidades debidas.

15. INMIGRACIÓN

15.1. Introducción

Como viene siendo norma habitual en esta Institución, durante 2011 hemos orientado el estudio de las quejas presentadas por personas extranjeras inmigrantes residentes en Aragón con una perspectiva transversal, esto es, abordando los problemas y pretensiones expuestos de forma integral, centrando principalmente el objetivo en promover su integración en la sociedad aragonesa desde todos los puntos de vista: familiar, social, económico, sanitario, educacional y laboral. Ello supone una especial implicación en preservar su dignidad y atender a la protección de sus derechos, individuales y colectivos.

Siguiendo la tendencia que ya observamos el año pasado, la difícil situación económica ha sido el denominador común de las situaciones particulares que se han expuesto en los escritos de queja y en la comparecencias personales de los interesados en esta Institución, al haber afectado a muchos de ellos la precariedad en el empleo, habiéndose visto abocados, en algunos casos, a regresar a sus lugares de origen. Así, las cifras denotan que la llegada de inmigrantes a nuestra Comunidad Autónoma ha continuado la línea descendente que inició en 2010.

En la línea de mantener una comunicación continua y fluida con estos ciudadanos cuya integración se persigue, el Justicia de Aragón realiza contactos periódicos con asociaciones, colectivos y particulares con la finalidad de seguir profundizando en la búsqueda de soluciones para sus pretensiones, ofreciendo su mediación ante la Administración y los poderes públicos para canalizar sus demandas.

Asimismo, la Institución colabora en la protección y defensa de las personas extranjeras participando en ponencias, cursos, jornadas y actos dirigidos a la difusión de sus derechos, ofreciendo la visión del Justicia en la realidad de la inmigración a través de las quejas y solicitudes que se nos plantean.

Se exponen a continuación, por materias, los expedientes tramitados a lo largo de este año relacionados con la inmigración.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
872/2011-6, 992/2011-6	Incorrecto funcionamiento de los teléfonos para obtener cita previa en las Oficinas de Extranjería de Zaragoza	Se trasladan a la Delegación del Gobierno las quejas, informando al Justicia que se estaban adoptando medidas para solventarlas.
641/2011-6, 296/2011-6, 32/2011-6	Disconformidad con la denegación del permiso o autorización de residencia y/o trabajo.	En algunos casos se informa al ciudadano de la normativa vigente. En otros, se remite el expediente al Defensor del Pueblo.
582/2011-6, 1896/2011-6	Disconformidad con la denegación del visado.	Remisión al Defensor del Pueblo.
1670/2011-6	Iter en la tramitación de una solicitud de protección internacional (asilo)	Se traslada al ciudadano la información recabada por la Delegación del Gobierno
317/2011	Federación Aragonesa de Esquí no federa a niño ucraniano	Se facilita la información recabada del Gobierno de Aragón
1563/2010	Determinación de la edad de MENAS	Sugerencia dirigida al Departamento Sanidad, Bienestar Social y Familia

15.2. Planteamiento general

15.2.1. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

A lo largo de 2011, se han tramitado **22** expedientes relativos a la concreta situación o problemática administrativa de una persona extranjera, habiéndose reducido ligeramente el número respecto de los incoados en 2010, que fueron 26.

En esta materia debe recordarse que el organismo público encargado de tramitar y resolver este tipo de expedientes es la Administración del Estado (Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Ministerio de Asuntos Exteriores), por lo que esta Institución carece de competencias para supervisar la actuación de la Administración responsable, viniendo obligada a remitir los correspondientes expedientes a la Oficina del Defensor del Pueblo.

No obstante lo anterior, los supuestos planteados en las quejas son previamente valorados, pues en algunos casos, pueden resolverse las dudas que plantea el ciudadano 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 la oportuna información o de haber conferido el traslado de la preocupación concreta del ciudadano a la propia Administración. 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 ha dado pronta y cumplida respuesta a las peticiones de Informe que le ha remitido la Institución en su función mediadora. En todo caso, y si el problema planteado no pudiese solucionarse pese a la intervención del Justicia, se remite el expediente al Defensor del Pueblo.

Por otra parte, algunos ciudadanos se dirigen a esta Institución para formular consultas o demandando información sobre una cuestión determinada; son habituales las consultas acerca de cómo obtener la nacionalidad española, cómo renovar la autorización de residencia, cómo combatir 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 les informa acerca de la normativa vigente y de los mecanismos a los que pueden acceder en defensa de sus intereses.

Pasando al estudio de las quejas recibidas durante el año 2011, señalar que se han remitido al Defensor del Pueblo, de conformidad con lo dispuesto en párrafos anteriores sobre el nivel competencial, un total de **10** expedientes:

Así, en dos de ellos la queja mostraba disconformidad con la resolución de expulsión del territorio nacional, estando en ambos casos los afectados incurso en un proceso penal (exptes. 198/2011-6, 296/2011-6). Otros dos expedientes se remitieron al Defensor del Pueblo al versar las quejas sobre cuestiones atinentes a concesión de visados (requisitos, tramitación, plazos, denegación,...) de Marruecos y Colombia (exptes. 582/2011-6, 1896/2011-6). La problemática con la que se encontró una ciudadana para inscribir en el Registro Civil Central un matrimonio celebrado en Venezuela motivó también la remisión de la queja al D.P. (expte. 604/2011-6), así como la de dos ciudadanos que se dirigieron al Justicia para transmitir la situación que estaban viviendo unos familiares retenidos en el aeropuerto de Barajas (Madrid) por no tener, al parecer, la documentación exigida para la entrada en el país (exptes. 1073/2011-6, 1702/2011-6). También se remitió al D.P. la queja de una ciudadana en relación con el Consulado de España en Bogotá (Colombia) y la reagrupación familiar que estaba solicitando (expte. 1200/2011-6). Finalmente, la situación de un expediente de concesión de la nacionalidad española motivó la presentación de queja ciudadana y su remisión a la oficina del Defensor del Pueblo. A este respecto, indicar que los datos aportados por el Departamento de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón son indicadores del voluminoso aumento de las solicitudes de obtención de la nacionalidad española que se han presentado en el Registro Civil de Zaragoza durante este año, llegando a una media de veinte al día (casi el doble que en 2010).

En materia de autorizaciones de residencia, nos dirigimos en dos ocasiones a la Delegación del Gobierno para recabar información, desarrollando, en su caso, la oportuna labor de mediación. Así, en uno de estos expedientes, le pudimos trasladar al ciudadano la tramitación que había seguido su solicitud, al haberse dictado una sentencia por el Tribunal Supremo que había establecido un criterio sobre el derecho de residencia de los familiares de ciudadano comunitario fallecido; y, el otro caso, la intervención del Justicia propició la solución de la problemática, estimándose el recurso de alzada formulado por el ciudadano. En cualquier caso, cuando las quejas se refieren a denegaciones de la tarjeta de residencia por parte de la autoridad competente, nos interesamos por conocer el iter del expediente administrativo, informando de la totalidad de su contenido al interesado, así como de la normativa legal (exptes. 641/2011-6, 32/2011-6). Por otra parte, indicar que durante 2011 se ha puesto en marcha la expedición de los nuevos certificados de registro de ciudadano de la Unión Europea, que se han reducido de tamaño ostensiblemente para favorecer la comodidad y agilidad en los trámites y evitar su deterioro. Es el llamado modelo ID-1, que expide la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil a través de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras de la Policía Nacional.

Respecto a peticiones de asilo, nos informó la Delegación del Gobierno sobre las vicisitudes que se habían producido en torno a la solicitud de protección internacional de un ciudadano que se dirigió al Justicia (expte. 1670/2011-6).

Dimos traslado, asimismo, a la Delegación del Gobierno de dos quejas que se formularon a mediados de año en relación con el incorrecto funcionamiento de los teléfonos que se ofrecen para reservar cita previa en las oficinas de extranjería en orden a obtener o renovar

la tarjeta de identidad de extranjero en Zaragoza, alegando los ciudadanos la imposibilidad de contactar con estos organismos por esta vía. El organismo afectado reconoció estas deficiencias y nos comunicó que se estaban adoptando las medidas para solventarlas, no habiéndose formulado quejas posteriores al respecto (exptes. 872/2011-6, 992/2011-6)

Este año hemos facilitado directamente al ciudadano la información que demandaba en **4** expedientes, siendo variadas las consultas planteadas -solicitud de arraigo, familia de un preso con orden de expulsión, situaciones de detención, tramitación de visado- (exptes. 71/2011-6, 960/2011-6, 1529/2011-6, 1630/2011-6).

En el momento de elaborar este Informe, se encuentra en tramitación dos expedientes: uno, relativo a la donación de una escultura al Ayuntamiento de Zaragoza con la condición de desarrollo de un programa de integración social de inmigrantes (expte. 1830/2011-6); y el otro, sobre adquisición de la nacionalidad española (expte. 2042/2011-6).

15.2.2. EDUCACIÓN

La tasa de alumnado inmigrante en nuestra Comunidad supera a la nacional en unos tres puntos porcentuales, si bien en cifras absolutas se detecta un ligero decrecimiento de alumnos extranjeros. El mayor porcentaje está escolarizado en Educación Primaria, seguido de los que cursan Educación Secundaria Obligatoria y, en tercer lugar, los de Ciclos Formativos.

Valoramos como una medida de discriminación positiva el hecho de que la Comunidad Autónoma de Aragón haya reflejado en su normativa sobre admisión de alumnos una reserva de plazas en todos los centros sostenidos con fondos públicos para el alumnado 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 debido a las carencias y limitaciones que padecen muchas de estas familias extranjeras, al menos inicialmente.

Es plausible que la Administración educativa aragonesa proporcione un puesto escolar a estos alumnos inmigrantes que llegan a nuestra Comunidad en cualquier momento del año, incorporándose la gran mayoría fuera de plazo, y pese a la dificultad que ello entraña, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte logra que puedan ser admitidos en algún Centro docente.

No obstante, se advierte que aun cuando en un menor inmigrante concurren circunstancias excepcionales, como el desconocimiento del lenguaje vehicular de la enseñanza y la desescolarización previa, la Administración Educativa procede a otorgarle un puesto escolar en el curso que corresponda a su edad o bien en el inmediatamente

anterior, habida cuenta de que la legislación vigente permite, por una sola vez en toda la etapa, permanecer un año más en el mismo curso.

Esta medida que, a nuestro juicio, en principio resulta muy positiva para la socialización del menor, puede sin embargo retrasar su adaptación e integración. Por ello, estimamos que, en estos casos, se debería facilitar su incorporación en un curso en el que se trabajen conceptos clave de iniciación y materias instrumentales, en el que el menor extranjero no encuentre a los demás con un nivel muy superior al suyo, que le hagan sentirse en inferioridad de condiciones y con graves dificultades para lograr alcanzar las competencias básicas exigibles en el nivel al que se incorpora.

Por otra parte, conseguido el objetivo prioritario de escolarizar a toda la población inmigrante, se debería plantear una mejora de la situación actual mediante una más equilibrada distribución de estos alumnos, de forma que se escolaricen en unas condiciones que favorezcan una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades de compensación educativa adicionales que presenten, al menos, en un primer momento. Para ello, es preciso dotar a los Centros que escolaricen a inmigrantes de los recursos humanos y, en particular, del profesorado de apoyo que se requiera para atender sus necesidades específicas.

15.2.3. MENORES

Directamente relacionado con el apartado dedicado a los acogimientos, surgen cuestiones que afectan a menores extranjeros residentes en nuestra Comunidad Autónoma en familias que precisamente les acogen con el fin de que puedan cursar estudios.

Tuvo entrada una queja que planteaba la dificultad para que la Federación Aragonesa de Esquí incluyera en su equipo a un menor ucraniano precisamente por no ostentar la nacionalidad española. Sin embargo, no puede calificarse de irregular la actuación de la Administración, ya que, si bien uno de los requisitos para estar federado es ser español, la familia de acogida, mera guardadora, no está legitimada para pedir la nacionalidad, cosa que por otro lado tampoco se buscaba (Expediente 317/2011).

Una de las cuestiones más recurrentes en materia de inmigración y menores es la relativa a la determinación de la edad de éstos, cuando se trata de Menores Extranjeros No Acompañados (MENAS). Este tema fue abordado el año anterior y culminó con una sugerencia, en la que se ponía de manifiesto la necesidad de elaborar unos nuevos criterios para constatar la edad de estas personas, en colaboración con el Instituto de Medicina Legal de Aragón (Expediente 1563/2010).

Pese a este problema apuntado, lo cierto es que de las diversas visitas efectuadas por esta Institución a los centros de protección de menores tutelados por el Gobierno de Aragón, se ha constatado el paulatino cambio de usuario, así, durante unos años los MENAS venían a

constituir el grueso de los internamientos en muchos de estos centros, sin embargo en la actualidad ha descendido cuantitativamente su número a favor de las situaciones que tradicionalmente eran tratadas por el Servicio de Menores. Ahora bien, la modificación de este usuario ha dado entrada también a un nuevo componente, consistente éste en los menores provenientes de una reagrupación familiar fracasada. Se trata en definitiva de menores en general latinoamericanos, pero también de Europa del Este, criados con otros familiares en sus países de origen, mientras sus padres han emigrado a nuestro país con el fin de mejorar su condición de vida y la de sus hijos. Sin embargo el momento del reencuentro no siempre es exitoso, no ya sólo por la edad en que estos menores suelen reencontrarse con sus padres, adolescencia o preadolescencia, sino también por la brecha cultural y social que los separa, manifestada en la frustración de las expectativas de unos y otros.

15.3. Expedientes más significativos

15.3.1. EXPEDIENTE 32/2011

Denegación de solicitud de renovación de autorización de residencia temporal y trabajo. Tarjeta de familiar de ciudadano de la Unión. Recurso de alzada

Esta queja fue objeto de solución tras la mediación de la Institución. En ella, un ciudadano planteaba su queja por la desestimación de su pretensión de torno a la renovación, por parte de la Delegación del Gobierno en Aragón, de la autorización de residencia temporal y trabajo, habiendo interpuesto recurso de alzada frente a esa resolución que no se había resuelto en el momento de acudir al Justicia. Tras dirigirnos a la Administración competente, la queja fue solucionada favorablemente, y en este sentido nos dirigimos al interesado a través del siguiente escrito:

<< Tras las diversas gestiones llevadas a cabo orden a la instrucción del expediente derivado de su queja, se ha tenido conocimiento que su problema puede considerarse en vías de solución. En este sentido, la información que nos ha transmitido el Delegado del Gobierno en Aragón es la siguiente:

“En relación a su escrito con referencia DI-32/2011-6 en el que nos solicita información relativa a la resolución denegatoria de la renovación de autorización de residencia temporal y trabajo solicitada por D. ..., le infomo lo siguiente:

Con fecha 21 de septiembre de 2010 fue denegada la renovación solicitada puesto que el interesado no cumplía en el momento de la solicitud los requisitos exigidos para la renovación de la misma de conformidad con lo establecido en el artículo 54 del Real Decreto 2393/2004 de 30 de diciembre y Real Decreto 1162/2009, de 10 de julio.

Con fecha 20 de octubre de 2010, el interesado presentó recurso de alzada acompañando un contrato de trabajo de una duración mínima de un año.

Posteriormente, con fecha 16 de diciembre de 2010, se incorpora al recurso escrito acompañando resolución de aprobación de incorporación al programa temporal de protección por desempleo e inserción por el período comprendido entre el 27 de abril de 2010 al 26 de octubre de 2010 que hubiera permitido el acceso a la renovación solicitada.

Se puede concluir, que la resolución denegatoria en el momento en que fue dictada era correcta.

No obstante, se va a elevar propuesta favorable a la estimación del recurso de alzada tras la valoración de la documentación incorporada durante la instrucción del mismo; una oferta de empleo que reúne los requisitos exigidos en el artículo 50 del Real Decreto 2393/2004 de 30 de diciembre y el justificante de haber sido perceptor del programa de protección e inserción en la fecha en que solicitó su renovación, circunstancia que si bien por sí misma habría permitido el acceso a la renovación solicitada, no fue acreditada por el interesado en su solicitud con el aporte del justificante de su percepción, ni figuraba registrada en el informe de vida laboral del solicitante remitido desde la Tesorería General de la Seguridad Social en fecha 21 de septiembre de 2010.”

En consecuencia, se procede al archivo de la queja, salvo que nos haga saber nuevos motivos que justifiquen lo contrario. >>

15.3.2. EXPEDIENTE 1563/2010

Determinación de la edad de los MENAS

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 29 de septiembre de 2010 esta Institución incoó expediente de oficio al que asignó el número arriba indicado, con la finalidad de estudiar los criterios utilizados para la determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados que llegan hasta nuestra Comunidad Autónoma.

El interés de esta Institución en el presente tema estaba motivado por diversos actos. De un lado, el conocimiento de que desde la Fiscalía General del Estado se pedía la realización de unos protocolos de actuación conjunta entre el Ministerio Fiscal, las Comunidades Autónomas y los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad para solventar los graves problemas derivados de la determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados.

Pese a que no era la primera vez que se abordaba la cuestión, se creyó oportuno conocer cuál era la postura de nuestra Administración.

SEGUNDO.- Consecuencia de ello, ese mismo día, nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales y Familia solicitando información en este sentido. Tras cuatro recordatorios emitidos en fecha 29 de octubre, 30 de noviembre, 30 de diciembre de 2010 y 16 de febrero de 2011, finalmente, el día 3 de marzo de 2011 tuvo entrada el escrito de contestación en los siguientes términos:

“Desde hace varios años en los que llegan con frecuencia a nuestra Comunidad menores extranjeros no acompañados (MENAS) hemos tenido dificultades para determinar en algunos casos la edad de éstos y, en su caso, si deben ser atendidos como menores de edad y si pueden ingresar en los Centros de Protección de Menores.

Desde los primeros casos se planteó la necesidad de coordinar la actuación entre las Instituciones implicadas, así se realizaron reuniones entre la Delegación del Gobierno, la Dirección General de Extranjería, la Fiscalía de Menores, la Policía Nacional y el Servicio de Menores, entre otros. Como resultado de estas actuaciones se establecieron unos criterios de actuación en los que se acordaba la intervención y coordinación de los implicados. Esto nos ha permitido funcionar a pesar de las dificultades que se presentan a la hora de determinar la edad y la amplia horquilla que en algunos casos presentan.

La dificultad para valorar correctamente la edad de un menor de origen magrebí es conocida por esa oficina del Justicia de Aragón. Sabemos que con la radiografía de muñeca, con ortopantomografía de las piezas dentales, radiografía de clavícula y con la exploración médica de los caracteres sexuales secundarios realizados correctamente y tras el análisis de los expertos, éstos no dicen que el error es de un cuarenta por ciento aún practicando las cuatro pruebas. Actualmente, en la mayoría de las Comunidades Autónomas se realiza la prueba de muñeca solamente, aunque en algunas se puede complementar con otra prueba.

En la Comunidad Autónoma de Aragón se realiza la prueba de radiografía de muñeca y se utiliza la edad más favorable al menor, en la horquilla posible que nos da el radiólogo.

En este momento ha sido publicado el borrador del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009. En este borrador se plantea en su artículo 187 que sea la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración la que impulse un Protocolo Marco de Menores No Acompañados destinado a coordinar la intervención de todas las instituciones.

Desde el Servicio de Prevención y Protección a la Infancia ya se han iniciado contactos con la Dirección General de Inmigración para convocar una nueva reunión con la Delegación del Gobierno y las demás instituciones implicadas en este asunto, con la intención de preparar propuestas y mejorar la coordinación”.

TERCERO.- Tras el análisis de la contestación de la Administración, el Justicia de Aragón creyó adecuado igualmente dirigirse al Instituto de Medicina Legal de Aragón para conocer su parecer. Desde este Organismo obtuvimos la siguiente información:

“PRIMERO.

Con fecha 7 de abril de 2008 se elaboró por el Instituto de Medicina Legal de Aragón una contestación en ese sentido, dirigida a la Dirección General de Justicia, a partir de un expediente del Justicia de Aragón. En dicha fecha se proponía lo siguiente:

1. Creación de un equipo estable interdisciplinar y profesionalizado bajo criterios de incentivos por programas concretos de actuación (EVEMA= Equipo de Valoración de la Edad del Menor en Aragón).

a. Responsable de:

- i. Diseñar un protocolo dinámico que se retroalimente de su propia información a través de base de datos normalizada.*
- ii. Realizar las valoraciones a partir de dicho protocolo.*
- iii. Establecer los criterios para discriminar entre valoraciones urgentes y programables.*
- iv. Establecer un calendario de trabajo para funciones referidas.*

b. Integrado por:

- i. Jefe y coordinador de equipo.*
- ii. Especialista en Medicina Legal y Forense.*
- iii. Experto en Antropología Forense.*
- iv. Especialista en Radiología.*
- v. Especialista Odonto-estomatomatólogo.*
- vi. Equipo psicosocial forense: Psicólogo y Trabajador Social.*
- vii. Personal auxiliar.*

c. Cada puesto del equipo debe ser cubierto con un investigador principal y otro suplente entre los expertos propuestos por cada institución colaboradora (Instituto de Medicina Legal de Aragón, Servicio de Radiología del Hospital Royo Villanova, Servicio de Radiología de ciudad Sanitaria Miguel Servet y Colegio de Odontólogos de Zaragoza).

2. Definición de una estructura estable de respuesta con ubicaciones para realización de exploraciones necesarias y pruebas complementarias que cuente con medios técnicos necesarios y medios personales auxiliares. Se propone para ello:

- a. Lugar de reunión del equipo: Instituto de Medicina Legal de Aragón.*
- b. Lugar de exploración psicofísica: Instituto de Medicina Legal de Aragón.*
- c. Lugar de realización de pruebas radiológicas de fase 1ª y 3ª (carpo y esternoclavicular): Hospital Royo Villanova. Servicio de Radiología.*

SEGUNDO.

Con fecha 22 de enero de 2009, se nos da traslado de la Resolución emitida por el Excmo. Sr. D. Fernando García Vicente, Justicia de Aragón, relativa a la recomendación a los

departamentos implicados, para que adopten las medidas y actuaciones precisas para afrontar la problemática de la determinación de la edad de las personas extranjeras indocumentadas que manifiestan ser menores.

TERCERO.

Con fecha 7 de octubre de 2010, lo que nos sitúa en los dos años y medio de la propuesta de la creación del EVEMA y no existiendo ninguna decisión para poner en marcha el mismo, el Instituto de Medicina Legal de Aragón formó parte activa de la Jornada de Trabajo organizada por el Defensor del Pueblo en Madrid, sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros No Acompañados y se redactó un documento de consenso de buenas prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España, que vienen a ratificar los elementos esenciales recogidos en la primera propuesta referida en el apartado primero.

CUARTO.

Con esta fecha, 5 de mayo de 2011, no se ha avanzado nada en la práctica real, por lo que se considera que la determinación de la edad de las personas extranjeras que manifiestan ser menores de edad únicamente puede hacerse siguiendo el plan previsto en abril de 2008, hace tres años; y que, ponerlo en marcha, requiere de una decisión política clara por cuanto también requiere de una financiación necesaria para medios técnicos y personales para su puesta en marcha”.

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”.

Al amparo de esta disposición y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- Efectivamente, tal y como consta en la contestación emitida por el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, no es la primera vez que el Justicia de Aragón se pronuncia sobre esta cuestión. Así lo hizo mediante Sugerencia dictada en el Expediente 1928/2007 y la Recomendación dictada en el Expediente 1941/2008. En una y otra resolución lo que se buscaba era promover la coordinación entre las Administraciones y Organismos implicados para que se fijaran unos criterios para poder determinar con mayor certeza la edad de los menores extranjeros no acompañados que llegan al territorio aragonés.

Pese a ello, a lo largo de diversas reuniones, visitas y entrevistas, hemos podido constatar que el problema persiste. Concretamente, de las visitas realizadas a los centros de acogida y protección de menores, se han podido extraer una serie de conclusiones que igualmente se hicieron patentes en el Informe Especial de Menores de 2010. La primera de ellas es que, atendiendo a la realidad, el número de MENAS en Aragón ha disminuido en los últimos tiempos. La segunda es la persistencia de los problemas derivados de la determinación de edad de estas personas.

Al problema de la edad que tradicionalmente determinaba la comúnmente referida *prueba de la muñeca*, se le añadía el de los pasaportes falsos, concretamente el de la falsedad de los datos allí plasmados. La regla general seguida en Aragón, que no en todo el territorio nacional, consiste en dar por ciertos los datos que constan en el pasaporte de quien alega ser menor de edad, lo cual se justificaría por la dificultad para su contraste, dificultad incrementada por lo complicado que resulta seguir la trayectoria de estas personas a lo largo del país, independientemente de la existencia del Registro de Menores Extranjeros.

Por tanto, nos encontramos que, ante un pasaporte presumiblemente falso y que asegura la minoría de edad de quien, de manera obvia, no lo es, se da tratamiento de menor al mayor de edad, con todas las consecuencias que ello conlleva.

De las visitas realizadas a los diversos centros de protección del menor de titularidad autonómica, se pudo constatar igualmente la dificultad de quienes directamente trabajan con estas personas, motivada por la falta de eficacia de las medidas que se les están aplicando, llegando incluso a encontrarse con supuestos en los que sobrepasaban con creces la minoría de edad, lo cual supone que los recursos que se destinan a estas personas carecen de eficacia por estar creadas para menores de edad. Obviamente no puede tratarse de igual forma a quien tiene un grado de maduración superior y a quien no la ha alcanzado todavía.

TERCERA.- Esta Institución también participó en las jornadas que tuvieron lugar durante el otoño de 2010 en la sede del Defensor del Pueblo. La intención no era otra que llegar a un acuerdo que aunara criterios sobre esta cuestión.

Fruto de ello, se elaboró Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España, en el que se plasmaban las Conclusiones de la Jornada de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros No Acompañados, que en definitiva venía a suscribir la propuesta anteriormente referida por el Instituto de Medicina Legal de Aragón.

CUARTA.- Por todo lo expuesto, desde esta Institución se cree que existen motivos suficientes para que la Administración impulse una nueva forma de actuación en la determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados, contando para ello con la colaboración del Instituto de Medicina Legal de Aragón.

III.- RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que el Departamento de Servicios Sociales y Familia, atendiendo a los planteamientos marcados por el Instituto de Medicina Legal de Aragón, valore la posibilidad de fijar unos criterios más rigurosos, con el fin de poder determinar la edad de los extranjeros no acompañados que llegan al territorio aragonés de manera más ajustada a la realidad.”

Respuesta de la Administración. En esta ocasión el Gobierno de Aragón no se pronunció sobre la Sugerencia.

16. INTERIOR

16.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	162	144	210	160	127
Expedientes archivados	124	144	210	160	127
Expedientes en trámite	38	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	7	6
Rechazadas	1	0
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	5	0
Total	14	6

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	1
Rechazadas	0	2
Sin Respuesta	1	1
Pendientes Respuesta	2	0
Total	3	4

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	2	1

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
667/2011-3	Denuncia uso indebido de tarjetas de estacionamiento de vehículos para discapacitados, solicitando mayor vigilancia policial	Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza. Aceptada.
241/2011-3	Se solicita creación de plazas de estacionamiento reservadas a personas con discapacidad.	Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Alcañiz. Pendiente de respuesta.
1903/2010-3	Disconforme con el doble sentido de circulación de una vía de Aniñón (Zaragoza).	Sugerencia Ayuntamiento de Aniñón. Aceptada.
1619/2010-3	Disconforme con la ubicación de una señal de prohibición de estacionamiento en vía de Alfamén.	Sugerencia Ayuntamiento de Alfamén. Sin respuesta.
957/2011-3	Accesos en vehículo a la Calle Rufas de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales Ayuntamiento de Zaragoza.
1112/2010-3	Tránsito de vehículos pesados por vías del casco urbano de Alcañiz.	Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Alcañiz. Pendiente de respuesta.
392/2011-3	Se solicita control del consumo de drogas a conductores de vehículos.	Recordatorio de Deberes Legales Ayuntamiento de Barbastro.
1317/2011-3	Se solicita la adopción de medidas para facilitar la convivencia de peatones y bicicletas en Zaragoza	Sugerencia Ayuntamiento Zaragoza. Pendiente de respuesta.
1646/2011-6	Sistema de notificaciones en un expediente sancionador incoado por la Policía Local de Zaragoza	Recomendación aceptada
52/2011-6	Error material en la denuncia de Policía Local de Zaragoza	Recomendación aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
713/2011-6	Falta de motivación de resoluciones sancionadoras en el Ayuntamiento de Monzón	Recomendación aceptada
745/2011-6	Presunción de veracidad de las denuncias formuladas por agentes de la autoridad	Recomendación no aceptada
1274/2011-6	Obligación de resolución expresa de los recursos en los expedientes sancionadores del Ayuntamiento de Fraga	Recomendación pendiente de respuesta
1038/2011-6	Retirada de vehículo por el servicio de grúa en un expediente sancionador incoado por la Policía Local de Zaragoza	Recomendación aceptada
1905/2011-6	Aplicación de procedimiento abreviado en expediente sancionador y error en la cuantía de la multa por la Policía Local de Zaragoza	Recomendación pendiente de respuesta
398/2011-3	Problemas de convivencia vecinal entre residentes en Barbastro.	Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales Ayuntamiento de Barbastro. Sin respuesta.
679/2011-3	Problemas de convivencia vecinal en edificio calle Juan Ramón Jiménez de Zaragoza.	Sugerencias al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Pendientes de respuesta.
294/2011-6	Participación de los miembros de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Zaragoza en asuntos de interés general de la entidad	Sugerencia aceptada

16.2. Planteamiento general

Durante el año de 2011 se ha tramitado un total de **162 expedientes** relacionados con la materia de Interior, frente a los 144 del pasado año.

Como viene haciéndose en los últimos años, y debido a la diversidad de temas que engloba esta materia, resulta oportuno sistematizar su estudio para analizar con el mayor rigor posible qué tipo de quejas se han presentado y qué expedientes de oficio se han incoado para conocer cuáles son los problemas detectados por la ciudadanía y por la propia Institución y qué temas han preocupado especialmente, todos ellos relacionados con esta materia.

La seguridad vial y la preservación de la integridad de las personas que, bien como peatones, bien como conductores, son usuarios de nuestras vías es una de las preocupaciones de la ciudadanía, tal y como se refleja en el número de quejas presentadas, que ha venido incrementándose a lo largo de estos últimos años, como ya se mencionaba en anteriores Informes. En el año de 2011, el número de expedientes tramitados ha ascendido a **37** (el pasado año fueron 36), y han sido varios los motivos de preocupación ciudadana, a saber: la correcta utilización de las plazas de estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad y la consiguiente demanda de mayor vigilancia policial; en el mismo sentido, la solicitud de la creación de mayor número de plazas de estacionamiento de vehículos para estas personas.

De nuevo han sido motivo de queja la deficiente o ineficaz señalización vial en algunas calles, en particular, relacionada con los pasos de peatones, los estacionamientos indebidos y los problemas de transitabilidad que los mismos conllevan. Y también se reiteran las quejas que hacen alusión a las dificultades que, en ocasiones, presenta la convivencia entre los peatones y los usuarios de las bicicleta en la ciudad de Zaragoza, y aquéllas otras que se refieren a los atascos que se producen en las zonas próximas a las obras del tranvía y en el área que circunda al propio trazado ya consolidado del tranvía, particularmente, en las calles adyacentes a la Gran Vía y Fernando el Católico.

Todas estas cuestiones se desarrollarán con mayor detalle en el apartado correspondiente.

Sancionador: La disconformidad del ciudadano con una sanción administrativa ha sido el objeto de **57** quejas, a cuyo análisis se procederá seguidamente.

Seguridad ciudadana: Otra de las cuestiones que han merecido especial atención a esta Institución ha sido la seguridad ciudadana. Tras haber descendido el pasado año de forma

notable el número de expedientes incoados (5), de nuevo en el año 2011 se ha experimentado un incremento de su número, hasta llegar a **24**.

El barrio de las Delicias y de Torrero en Zaragoza, la ciudad de Barbastro y la localidad de Épila, han sido, de nuevo, las zonas señaladas por algunos ciudadanos allí residentes como lugares en los que se demanda mayor vigilancia policial; además, han aumentado las quejas relacionadas con la utilización de Internet como medio para perpetrar ilícitos penales relacionados con el derecho al honor de las personas.

Funcionamiento: Ninguna queja se ha recibido este año en esta Institución relacionada con supuestas deficiencias en el funcionamiento de las Oficinas de expedición y tramitación del D.N.I. y pasaporte y de las Oficinas de Extranjería, a diferencia de años anteriores, lo que denota que se han venido paliando los problemas detectados por los ciudadanos, especialmente en determinados meses del año, relacionados con la demanda en la renovación y expedición de pasaportes y documentos nacionales de identidad. Los **2** expedientes tramitados relacionados con esta específica materia hacían relación a la falta de respuesta por parte de la Policía Local y Nacional a determinadas instancias presentadas por ciudadanos.

Actuación de las Fuerzas del Orden: La supuestamente inadecuada actuación de miembros de las fuerzas del orden ha sido el motivo de **15** expedientes (el año pasado fueron 5 los expedientes tramitados en relación con este tema). En 6 ocasiones las quejas se referían a actuaciones de la Policía Nacional, en 1, a actuaciones de la Guardia Civil y en 8, a actuaciones llevadas a cabo por la Policía Local (Zaragoza).

Varios: Bajo este epígrafe se encuadran aquellos expedientes, - **5** este año-, que, por sus especiales variedades, no han sido incluidos en los anteriores epígrafes.

16.2.1. SEGURIDAD VIAL Y TRÁFICO. SANCIONADOR

16.2.1.1. Seguridad vial y tráfico

Como se ha expuesto en Informe anteriores, ha sido una constante de esta Institución su preocupación por la preservación de la seguridad vial, entendiendo que la sensibilización social y de los poderes públicos es una herramienta esencial para impulsar una política de prevención de accidentes, tanto dirigidas a la reeducación de la conducta de peatones y conductores como a la inversión en vías más seguras y técnicamente dotadas para evitar o minorar los efectos de los accidentes. En este sentido, esta Institución participó en el Plan de Seguridad Vial de Aragón 2011-2020 promovido por el Departamento de Obras

Públicas, Urbanismo y Transporte del Gobierno de Aragón. De la misma forma, la defensa de los derechos de las víctimas merece una especial protección y es por ello que el Justicia de Aragón, como cada año, asistió en 2011 a la convocatoria efectuada por la Asociación Stop Accidentes para conmemorar el día en favor de las víctimas de los accidentes de tráfico.

De este interés participa la ciudadanía de forma activa, según se desprende del número de quejas recibidas también este año, número que se ha ido incrementando de forma paulatina en los últimos años. En muchas de esas quejas, sus presentadores hacen mención al interés general frente a aquéllas en las que el objeto de la misma es un legítimo interés particular.

Seguidamente se exponen los expedientes que han resultado más significativos a lo largo del año 2011, clasificados por diferentes motivos de interés.

La correcta utilización de las plazas de **estacionamiento de vehículos para personas con discapacidad**, la consiguiente demanda de mayor vigilancia policial y la solicitud de la creación de mayor número de plazas de este tipo de estacionamientos han sido, como el pasado año, objeto de reclamación. A título de ejemplo, valga citar el expediente 667/2011, en el que se denunciaba el uso indebido de la tarjetas de estacionamiento para discapacitados por personas que no lo son en la zona próxima al Hospital Miguel Servet de Zaragoza, solicitándose mayor vigilancia policial para controlarlo; dictada la correspondiente Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza en la que se instaba el incremento de la presencia policial en la zona, especialmente a determinadas horas del día, la misma fue aceptada. Parecido planteamiento se exponía en la queja que dio lugar al expediente 241/2011, aludiéndose a la falta de servicio útil de una plaza de estacionamiento para personas con discapacidad ubicada en una calle en cuesta y reclamando la ubicación de otra en un lugar idóneo. Instruido el expediente, se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Alcañiz en la que se le instó a la ubicación de una nueva plaza de estacionamiento para discapacitados en la zona a la que se hacía alusión en la queja, y de otras en aquéllas zonas en las que también fueren precisas; la misma está pendiente de respuesta.

También ha sido el objeto de quejas la deficiente o ineficaz **señalización vial** en algunas calles, en particular, relacionada con los pasos de peatones, los estacionamientos indebidos y los problemas de transitabilidad que los mismos conllevan y el sentido de la dirección de algunas vías. En el expediente 1903/2010, el ciudadano solicitaba que en una determinada calle del Ayuntamiento de Aniñón no pudieran circular los vehículos en ambos sentidos, atendiendo a los atascos que esta situación producía y la emisión de gases y de ruidos que ello producía. Estudiada la queja, se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Aniñón ,posteriormente aceptada, en la que se proponía la colocación de las señales oportunas para regular el tráfico en dicha vía, evitando atascos y las consiguientes emisiones de humos. En la queja en virtud de la cual se incoó el expediente 1619/2010, se mostraba la disconformidad de un ciudadano con la colocación de una señal de prohibido aparcar en una calle de Alfamén; instruido el expediente, se dictó sugerencia dirigida al Ayuntamiento

de Alfamén, que no obtuvo respuesta, mediante la que se indicaba a dicho Consistorio la posibilidad de colocar un determinado tipo de señal, que, por su forma de ubicación, resultare menos molesta para los afectados. Los accesos en vehículo a la Calle Rufas de Zaragoza fueron el motivo de la instrucción del expediente 957/2011; interesada la información oportuna al Ayuntamiento de Zaragoza, no se ofreció respuesta alguna, por lo que se dictó Recordatorio de Deberes Legales dirigido al Consistorio zaragozano, quien remitió posteriormente la información solicitada.

La densidad de tráfico en determinadas vías y **el paso de vehículos pesados** en otras ha sido al causa de la presentación de algunas quejas; así, el expediente 1112/2011 fue tramitado a raíz de la presentación de una queja en la que los vecinos de Alcañiz denunciaban el habitual paso de vehículos pesados por el Paseo de Andrade de dicha localidad, pese a la existencia de una variante, y, aludían, particularmente, a la falta de respuesta del Consistorio a las peticiones presentadas para dar solución a este problema; estudiado el caso, y, no habiéndose obtenido respuesta del Ayuntamiento de Alcañiz, se dictó Sugerencia dirigida a dicho Consistorio en la que se indicaba la obligación de dar respuesta a las instancias presentadas y la conveniencia de articular las medidas oportunas para evitar el tráfico de vehículos pesados por la ciudad.

Dos han sido los expedientes en los que ciudadanos han solicitado la puesta en marcha de **los mecanismos necesarios para detectar el consumo de drogas en los conductores de vehículos** : en el expediente 392/2011, un grupo de vecinos de Barbastro exponía su preocupación por el control de los conductores que, especialmente los fines de semana, circulaban por dicha localidad, no siempre en óptimas condiciones. Solicitada la oportuna información al Ayuntamiento de Barbastro, tal petición no obtuvo respuesta, por lo que se dictó Recordatorio de Deberes Legales dirigido a ese Consistorio. De otra parte, el expediente 1603/2011 fue incoado como consecuencia de la presentación otra queja en la que una Asociación de personas comprometidas en la lucha contra la droga volvía a exponer el caso, en esta ocasión, ampliando el ámbito a las carreteras del Somontano. Solicitada la oportuna información a la Jefatura Provincial de Tráfico de Huesca, se obtuvo cumplida respuesta, afirmando dicho organismo que, desde el pasado día 1 de diciembre de 2011, se había comenzado a practicar controles de droga con carácter preventivo, en las carreteras de la provincia de Huesca. El expediente se archivó por haberse solucionado la pretensión planteada.

De nuevo a lo largo de este año se ha reiterado las quejas que hacían alusión a las dificultades que, en ocasiones, presenta la convivencia entre los peatones y los usuarios de las **bicicleta** en la ciudad de Zaragoza, y aquéllas otras que se refieren a los atascos que se producen en las zonas próximas a las obras del **tranvía** y en el área que circunda al propio trazado ya consolidado del tranvía, particularmente, en las calles adyacentes a la Gran Vía y Fernando el Católico. Estudiadas la cuestiones planteadas, se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza interesando que dicho Consistorio arbitrara las medidas que estimare oportunas para dotar de mayor difusión al contenido de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas, y, en particular, a aquellas normas que regulan la convivencia entre peatones y bicicletas, con especial incidencia en la divulgación de los derechos y obligaciones de peatones y ciclistas; además, se estimó oportuno sugerirle que,

por parte de la Policía Local, se procediera a corregir aquellas conductas que constituyeren infracción, contraviniendo la normativa vigente, según lo tipificado en la misma. Dicha Sugerencia se halla pendiente de respuesta.

16.2.1.2. Sancionador

En el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración, la actividad supervisora del Justicia se verifica en un doble frente. En primer lugar, 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 ellos se configura como garantía para preservar los derechos del administrado. En segundo lugar, cuando el ciudadano expresa su disconformidad con el fondo de una resolución sancionadora, el criterio de la Institución es que la valoración de la prueba encaja en el ámbito de discrecionalidad inherente a la potestad sancionadora 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 vulnere la presunción constitucional de inocencia, lo que justificaría la intervención supervisora de la Institución.

Durante el año 2011, se han incoado en la Institución **57** expedientes de queja, número similar al de la pasada anualidad que fue de 57. Sí se ha incrementado de forma más ostensible el número de resoluciones emanadas de la potestad supervisora del Justicia, habiéndose dictado **7** Recomendaciones a diversos Ayuntamientos con competencias en la materia. Cuatro de ellas han sido aceptadas por la Administración destinataria, una no lo ha sido, estando pendientes de que se nos comunique la postura de la entidad pública en los dos casos restantes.

De las **57** quejas recibidas, alrededor del 90% se han enmarcado en el concreto ámbito del tráfico y la circulación, destacando que la entrada en vigor de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica 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, en materia sancionadora, configurando un nuevo proceso sancionador en materia de tráfico, ha seguido siendo objeto de algunas de las quejas, especialmente por la novedad que ha supuesto la introducción del procedimiento abreviado que permite al administrado, en determinadas condiciones, abonar la sanción de multa con una reducción del 50 por ciento de su importe.

Las **7** quejas restantes se han referido a otros procesos sancionadores ajenos a las infracciones con vehículos a motor y a la circulación vial en general. Así, los expedientes incoados han hecho referencia a la posesión y tenencia de armas (cuchillos, escopetas,...), a la Ordenanza de Protección del Espacio Urbano del Ayuntamiento de Zaragoza (botellón, tenencia de animales, ventas fuera de establecimiento comercial permanente,...) y a la licencia de obras menores.

En cuanto a la tramitación y resolución de los expedientes incoados en el año 2011, indicar que **10** quejas han sido archivadas por no haberse detectado irregularidad en la actuación pública que motivara una decisión supervisora: **a)** 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 el 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 nuevo artículo 75 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial cuando se trata de conductas incluibles en este ámbito. **b)** En otros casos, se ha valorado la correcta actuación pública tras el estudio del caso y el análisis de las consideraciones expuestas por el ciudadano y la entidad pública 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, los recursos contra la resolución sancionadora y la obligación de resolución expresa, la forma de pago de las sanciones económicas, así como la detracción de puntos.

Entre las quejas formuladas en 2011, ha habido **5** 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 **10** expedientes de queja al Defensor del Pueblo por pertenecer el órgano sancionador a la Administración General del Estado y **3** se enviaron a otros defensores autonómicos por razones de competencia territorial.

En **12** ocasiones las quejas se solucionaron ofreciendo al ciudadano la información que demandaba. Además, en un caso, el presentador de la queja desistió de la misma; en otro, se suspendió la intervención de la Institución al interponer el ciudadano un recurso contencioso-administrativo ante los Tribunales; por otra parte, una queja no pudo admitirse a trámite al no haber planteado el interesado la oportuna reclamación previa ante la Administración competente. El resto de quejas se encuentran en tramitación en el momento de elaborar este Informe.

Y en cuanto a Resoluciones formuladas por el Justicia ejerciendo su capacidad supervisora, en 2011 se han emitido **7 Recomendaciones**:

- **Expte. 1646/2010-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza, relativa al sistema de notificaciones que se había seguido en un expediente sancionador incoado por la Policía Local con motivo de una infracción de tráfico, pues el ciudadano se había visto privado de la posibilidad de acogerse al beneficio de reducción en un 50% de la cuantía de la sanción por su abono en el plazo fijado en la nueva normativa. Resolución aceptada.

- **Expte. 52/2011-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza relativa a la tramitación seguida en un expediente sancionador incoado por la Oficina de Tráfico de la Policía Local, especialmente en lo atinente al error material que figuraba en la denuncia inicial en cuanto al orden de los apellidos del denunciado. Resolución aceptada.

- **Expte. 713/2011-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Monzón (Huesca) sobre motivación de las resoluciones sancionadoras y obligación de resolver las pretensiones de los administrados. Resolución aceptada.

- **Expte. 745/2011-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza relativa a la presunción de veracidad de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad y a la admisión de prueba en contrario. Resolución no aceptada.

- **Expte. 1274/2011-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Fraga (Huesca) en relación con la obligación de la Administración de resolver expresamente los recursos que se interpongan por los administrados. Resolución pendiente de respuesta.

- **Expte. 1038/2011-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza sobre una sanción de tráfico por estacionamiento indebido y retirada del vehículo por el servicio de grúa, con el consiguiente abono de las tasas municipales. Resolución aceptada.

- **Expte. 1095/2011-6:** Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza motivada por el error material de la denuncia sobre el importe de la sanción y el pago efectuado por el ciudadano acogándose al procedimiento abreviado. Resolución pendiente de respuesta.

16.2.2. SEGURIDAD CIUDADANA

Tras haber descendido el pasado año de forma notable el número de expedientes incoados (5), de nuevo en el año 2011 se ha experimentado un incremento de su número, hasta llegar a **24**. La seguridad ciudadana es una cuestión de radical importancia para esta Institución, por cuanto implica la preservación de la vida e integridad física de los ciudadanos y la protección de la propiedad pública y privada; ciertamente, las competencias de la Institución en esta materia son limitadas al corresponderle la supervisión de la actuación de la administración autonómica y local, quedando, por ende, excluida la supervisión de las intervenciones de la Policía Nacional y de la Guardia Civil. En aquellos casos en los que el objeto de la queja se refiere, aun tangencialmente, a la actuación de estas Fuerzas del Orden, se remite el expediente a la Oficina del Defensor del Pueblo, competente para supervisar este tipo de actuaciones.

El barrio de las Delicias y de Torrero en Zaragoza, la ciudad de Barbastro y la localidad de Épila, han sido las zonas en las que se demanda mayor vigilancia policial por arte de los ciudadanos; además, ha de añadirse que han aumentado las quejas relacionadas con la

utilización de Internet como medio para perpetrar ilícitos penales relacionados con el derecho al honor de las personas.

En el expediente 398/2011, un grupo de ciudadanos residentes en Barbastro describían en su queja los problemas concretos de convivencia vecinal, de salubridad y, en ocasiones, de seguridad, ocasionados por un grupo de ciudadanos también residentes en dicha localidad. La Institución se dirigió al Ayuntamiento de Barbastro para ser informada acerca del contenido de la queja, no habiéndose recibido respuesta alguna, lo que motivó el dictado de Sugerencia en la que se le instaba al Consistorio que atendiera a la problemática ciudadana expuesta, adoptando las medidas adecuadas para favorecer la convivencia y fomentar la cohesión social, la tolerancia y el respeto entre los vecinos, proporcionándoles los recursos necesarios para solucionar los problemas derivados de la convivencia existente hasta el momento; se apuntaba, además, al instrumento de la mediación como medio para solucionar los conflictos. La Sugerencia tampoco obtuvo respuesta. Por su parte, los vecinos de un determinado edificio de Zaragoza sito en la Calle Juan Ramón Jiménez, daban cuenta a esta Institución de su situación frente a unos vecinos de rellano quienes, al parecer, alteraban la convivencia vecinal y la seguridad de las personas residentes en el mismo. Estudiada la queja y solicitada información al Ayuntamiento de Zaragoza, al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia y al de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo del Gobierno de Aragón, se dictó Sugerencia dirigida tanto al Consistorio zaragozano como al Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Aragón en la que se les instaba la atención debida a la problemática expuesta, de acuerdo con las competencias de cada uno de los organismos administrativos aludidos, resolución que se halla pendiente de respuesta.

16.2.3. ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS DEL ORDEN.

La supuestamente inadecuada actuación de miembros de las fuerzas del orden ha sido el motivo de **15** expedientes (el año pasado fueron 5 los expedientes tramitados en relación con este tema). El principal motivo de queja que aducen los ciudadanos en sus escritos es el inapropiado trato que les dispensan algunos agentes en el desarrollo de su labor como agentes del orden, solicitando a esta Institución, en la mayor parte de los casos, que medie con la autoridad competente, para que ofrezca una disculpa o una explicación a tal comportamiento.

En la mayoría de los casos, no quedó acreditada la irregularidad denunciada, resultando suficiente la información ofrecida por la fuerza actuante para explicar la situación descrita en la queja, archivándose el expediente; en otro supuesto, se remitió la queja al Defensor del Pueblo, competente para supervisar la actuación de la Policía Nacional y de la Guardia Civil. Solo en una ocasión el ciudadano ha desistido de proseguir con la queja y, en otra, se ha suspendido el trámite por haberse presentado denuncia ante el Juzgado competente. El resto de los casos se encuentran en tramitación.

En 6 ocasiones las quejas se referían a actuaciones de la Policía Nacional, en 1, a actuaciones de la Guardia Civil y en 8, a actuaciones llevadas a cabo por la Policía Local (Zaragoza).

16.2.4. FUNCIONAMIENTO

Ninguna queja se ha recibido este año en esta Institución relacionada con supuestas deficiencias en el funcionamiento de las Oficinas de expedición y tramitación del D.N.I. y pasaporte y de las Oficinas de Extranjería, a diferencia de años anteriores, lo que denota que se han venido paliando los problemas detectados por los ciudadanos, especialmente en determinados meses del año, relacionados con la demanda en la renovación y expedición de pasaportes y documentos nacionales de identidad. Los **2** expedientes tramitados relacionados con esta específica materia hacían relación a la falta de respuesta por parte de la Policía Local y Nacional a determinadas instancias presentadas por ciudadanos.

16.2.5. OTROS SUPUESTOS

Bajo este epígrafe se encuadran aquellos expedientes, - **5** este año-, que, por sus especiales variedades, no han sido incluidos en los anteriores epígrafes.

Así, la presentación de una queja sobre el proceso que se había seguido para modificar la normativa atinente a la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Zaragoza y, en general, por la falta de información sobre asuntos de común interés que se apreciaba en el actuar de los responsables municipales competentes, determinó la formulación de una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza (Expte. 294/2011-6).

El expediente 1862/2011-6 se encuentra en tramitación en el momento de elaborar este Informe, versando sobre la obligación de colegiarse para ejercer determinadas profesiones y la falta de respuesta del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón a las denuncias sobre estos hechos.

Por último, merece destacarse en este apartado el expediente 11770/2011, que se halla en trámite, incoado en virtud de la queja presentada por unas víctimas del terrorismo en la que se solicita que esta Institución apoye, en defensa de los intereses de las víctimas, la modificación del texto legislativo en el sentido de que le sea aplicable a todas aquellas personas que fueron víctimas del terrorismo con posterioridad a la fecha en la que se produjo el primer acto terrorista en España, 1 de enero de 1968.

16.3. Relación de expedientes más significativos

16.3.1. EXPEDIENTE 667/2011

Denuncia uso indebido de tarjetas de estacionamiento de vehículos para discapacitados, solicitando mayor vigilancia policial:

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

Se denunciaban en la queja los siguientes hechos ocurridos en Zaragoza:

“Me dirijo de usted para intentar aclarar el mal funcionamiento que la gente hace de las tarjetas de aparcamiento de minusválido, ya que las utilizan familiares en muchos casos y la Policía no parece tener mucho empeño en pedir identificación a las personas cuando hacen uso de ella.

Yo soy usuario de silla de ruedas y la tengo para mi coche que también va a mi nombre. Resulta que trabajo en la zona del Miguel Servet y las plazas están casi siempre ocupadas con tarjetas de dichos coches, las cuales están en mal uso. Llamo a la Policía y pasan, eso, cuando pasan.

Una vez allí, resulta que me dicen que si no se les ve en el momento de aparcar no se puede hacer nada. La cosa es que hay gente trabajadora del hospital que las utiliza y estamos personas en silla que las necesitamos y no las podemos utilizar por el mal uso de otros. Yo, además, ahora tengo las correspondientes denuncias de la Policía que me tengo que hacer cargo del pago. Esto ¿Cómo se puede solucionar? Pues se puede acercar la Policía a las horas de entrar a trabajar al hospital sobre las 7,45 - 8 de la mañana para ver a la gente que trabaja si las utilizan bien o mal, o a las horas de salida, sobre las 15 horas.....

Me gustaría que pudiesen mediar para poner arreglo a esto por favor.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 14 de abril de 2011 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 25 de mayo de 2011 se recibió en esta Institución la información ofrecida por el Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido literal es el siguiente:

“El modelo de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad de los años 80 y 90 figuraba concedida y asociada a la matrícula de un vehículo, necesitando cada vehículo su propia tarjeta.

El Gobierno de Aragón mediante el Decreto 19/1999 de 9 de febrero regula la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación, e incorpora la Recomendación del Consejo de la Unión Europea de 4 de junio de 1998 sobre la creación de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad (98/376/CE).

Este nuevo modelo de tarjeta figura a nombre de la persona discapacitada, es personal e intransferible y puede ser utilizada en el vehículo conducido o en cualquier otro, mientras sea utilizado para el transporte de una persona con movilidad reducida.

Esta nueva regulación de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad física dificulta el control y vigilancia por parte de los agentes encargados del tráfico. Si con el anterior modelo se detectaba con facilidad un vehículo no autorizado en una reserva de minusválidos, con el actual modelo el policía no puede averiguar de ninguna forma si la persona que utiliza la reserva con tarjeta está autorizada, pues no puede comprobar su identidad, excepto que se persone en el lugar la persona que utiliza el vehículo o que la tarjeta ofrezca clara y evidentemente signos de ser ilegal.

Desde esta Policía se controla con facilidad aquellos vehículos estacionados en las reservas sin tarjeta; sin embargo existe un fraude incontrolable, protagonizado por familiares o personas cercanas a los propios disminuidos haciendo uso de las tarjetas sin transportar a la persona autorizada o portando fotocopias, siendo los titulares de la tarjeta los que provocan el fraude indicado en perjuicio de todo el colectivo de discapacitados.

Por parte de la Policía Local, en todos los casos en los que se detecta un uso fraudulento de la tarjeta de minusválidos, se interviene y se informa a la Autoridad Municipal que la concede o a la Autoridad Judicial en el caso de una posible falsificación.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- El objeto de la queja que ha dado origen a este expediente no es otro sino exponer la problemática existente en relación con la indebida ocupación de plazas de estacionamiento reservadas a personas discapacitadas por parte de otras que, haciendo uso indebido de la tarjeta concedida a un tercero, utilizan dichas plazas sin ser los titulares de dicha tarjeta; se concreta en la queja que las plazas indebidamente ocupadas se encuentran en la zona del Hospital Miguel Servet de Zaragoza y, al parecer, son utilizadas por trabajadores de dicho centro hospitalario que no son titulares de las tarjetas que exhiben en los vehículos allí aparcados.

La problemática aludida es conocida por la Policía Local de Zaragoza, tal y como la misma explica en el Informe remitido a esta Institución, aludiendo a los obstáculos con los que se encuentra para poder sancionar estas conductas y poner fin a estas prácticas fraudulentas que perjudican a personas que merecen especial protección. Se arguye en el

informe policial que existe una dificultad de identificación de la persona infractora, pues solo podría ser ésta denunciada en el caso de que la Policía Local presenciare el estacionamiento indebido en el mismo momento en el que el mismo se estuviere produciendo, lo cual, al parecer, no resulta fácil.

Expuesta la situación, debemos recordar que, con anterioridad, esta Institución ya ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la especial dificultad en el desplazamiento de las personas discapacitadas, las cuales, en algunos momentos, viven una significativa merma de sus condiciones deambulatorias y, por ende, de su libertad personal de movimientos.

Como se indicaba en anteriores Sugerencias dirigidas a otras Administraciones, las legislaciones europeas, tras los genocidios selectivos cometidos en la Segunda Guerra Mundial, comenzaron a introducir las llamadas “*acciones positivas*” en materia de integración en la sociedad de las personas discapacitadas. Este cambio paulatino, que ha afectado también a la legislación española, ha incluido en los ordenamientos jurídicos europeos (incluido en el español), las denominadas “*acciones positivas*”, entendiendo como tales aquellas medidas encaminadas a impulsar o facilitar la integración de las personas discapacitadas y, en concreto, su libre deambulación y, con ello, su independencia personal, combatiendo así su posible aislamiento y su promoción en el mundo laboral, debido a que, en ocasiones (como la presente), las personas discapacitadas sólo disponen de su propio vehículo para efectuar sus traslados a sus lugares de trabajo. Estas medidas de impulso favorecen la integración y la igualdad mediante la eliminación de las desigualdades de hecho.

En el ordenamiento jurídico español se ha llegado a introducir en algunos de los casos, el concepto de “*discriminación positiva*” como instrumento idóneo para fomentar su igualdad con el resto de los ciudadanos. Se parte de la idea de que la persona discapacitada se halla en situación de inferioridad respecto de las demás personas, por sus especiales circunstancias físicas y psíquicas, que conforman una desigualdad de hecho, partiendo así con una desventaja inicial que, en la mayor parte de los casos, nunca van a poder superar. Ante ello, el Estado opta por fomentar esa igualdad creando condiciones que permitan que socialmente se avance con mayor rapidez con la que lo haría la sociedad dejada a su libre evolución. Desde este punto de vista, la denominada “*discriminación positiva*” se plasma en nuestro ordenamiento jurídico en las reservas legales de plazas laborales para minusválidos o en la reserva de plazas de aparcamiento para personas con discapacidad, entre otros ejemplos.

Planteada así la cuestión, hay que recordar que una de las competencias que legalmente tienen atribuidas los municipios es la de la ordenación del tráfico de vehículos y personas, tanto en las vías urbanas como en los caminos rurales propiedad del municipio.

Dicha competencia se regula en los artículos 42.1 y 42.2.b de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local, que, bajo el epígrafe “*Competencia de los municipios*”, establecen:

“Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”. “Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladores de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:....b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”.

Así mismo, el artículo 7.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, bajo el epígrafe *“Competencias de los Municipios”*, determina:

“Se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:

a.- La ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.

Dicha competencia es, a su vez, recogida en el artículo 53 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuyo párrafo 1.b) y bajo el epígrafe *“Funciones”* (refiriéndose a la Policía Local) se establece:

“Los Cuerpos de la Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

...Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación”.

Invocados los anteriores fundamentos jurídicos así como los principios inspiradores que deben regir esta cuestión, no puede obviarse que, en el caso concreto que nos ocupa, se trata del uso indebido y, al parecer continuado, de unas determinadas plazas de estacionamiento reservadas para personas discapacitadas por parte de otras personas no titulares de estas tarjetas que las utilizan de forma regular durante su jornada laboral, circunstancias todas ellas no sólo no negadas por el Informe policial, sino corroboradas por éste.

Atendiendo a ello, parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que la Policía Local de esta ciudad, en el ejercicio de sus competencias y funciones, adopte las medidas de vigilancia oportunas y en los horarios que entienda más indicados y se ajusten al ordinario horario laboral, con la finalidad de salvar los obstáculos para identificar a los conductores no titulares de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que aparcen indebidamente en la plazas especialmente reservadas para estas personas en la

zona del Hospital Miguel Servet de Zaragoza; y ello con la finalidad de garantizar el correcto uso de dichas tarjetas por parte de sus titulares, facilitando la libertad deambulatoria de quienes necesitan esta especial protección.

III.- RESOLUCIÓN:

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularles las siguientes resoluciones:

SUGERENCIA:

Que, atendiendo a los razonamientos jurídicos expuestos en esta Resolución, debo sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que la Policía Local de esta ciudad, en el ejercicio de sus competencias y funciones, adopte las medidas de vigilancia oportunas y en los horarios que entienda más indicados y se ajusten al ordinario horario laboral, con la finalidad de salvar los obstáculos para identificar a los conductores no titulares de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que aparcen indebidamente en la plazas especialmente reservadas para estas personas en la zona del Hospital Miguel Servet de Zaragoza; y ello con la finalidad de garantizar el correcto uso de dichas tarjetas por parte de sus titulares, facilitando la libertad deambulatoria de quienes necesitan esta especial protección.”

Respuesta de la administración

La Sugerencia fue aceptada.

16.3.2. EXPEDIENTE 241/2011

Se solicita mayor número de reserva de plazas para personas con discapacidad y mayor vigilancia policial en Alcañiz:

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

Se denunciaban en la queja los siguientes hechos ocurridos en la localidad de Alcañiz:

“La indefensión que padecemos los disminuidos físicos en Alcañiz y los posibles visitantes de nuestra ciudad, por la dejación de funciones de nuestro Ayuntamiento al no hacer cumplir la normativa en cuanto al respeto de las plazas

reservadas para estacionamiento de vehículos conducidos por personas con limitaciones físicas que disponemos del correspondiente permiso para hacerlo. Durante meses me he quejado personalmente sin obtener respuesta alguna, ni efectividad por parte de la Policía Municipal para hacer respetar lo que para algunos es un derecho”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 9 de febrero de 2011 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.- En fecha 10 de marzo de 2011 se recibió en esta Institución la información ofrecida por el Ayuntamiento de Alcañiz, cuyo contenido literal es el siguiente:

“Recibido por esta Alcaldía escrito de esa Institución de 9 de febrero pasado, relativo a queja formulada relativa a estacionamiento de vehículos reservados a disminuidos físicos y que ha sido registrada con el número de referencia DI-241/2011-3, por el presente le remito el informe que sobre el asunto ha emitido el Inspector-Jefe de la Policía Local de Alcañiz, sin que en esta Alcaldía se tenga conocimiento de queja alguna al respecto.”

El contenido del Informe emitido por la Policía Local de Alcañiz es el que sigue:

“Con los datos que se aportan en el documento dirigido a Alcaldía no se tiene información suficiente sobre lo que se solicita.

Todo requerimiento asociado a minusválidos y vehículos es atendido y lo ha sido siempre.

Hay una excepción: en una vía urbana de gran concurrencia y mucha demanda de estacionamientos como es la Avda. Aragón, frente a los juzgados, tenemos una plaza de estacionamiento para minusválidos ocupada casi permanentemente por el mismo vehículo de una señora, naturalmente minusválida. Este hecho ha sido motivo de quejas por otro minusálido al que no se le ha podido dar una respuesta adecuada, da la sensación que es un problema entre minusválidos. Personalmente le informé de que a 20 metros de esa plaza de estacionamiento hay otra, frente a los juzgados. Si ese era el motivo de la disputa no había razón para ello. Por lo demás no se conocen más problemas al respecto.”

En fecha 24 de marzo de 2011, el presentador de la queja presentó escrito ampliando la misma, por lo cual, se volvió a remitir nueva petición de información al Ayuntamiento de Alcañiz, interesando ampliara la información, de acuerdo con la petición formalizada por el ciudadano en los siguientes términos:

“Quiere poner de manifiesto que, si bien reconoce que se han creado muchas plazas reservadas de aparcamiento para minusválidos, considera que la Ordenanza reguladora no contempla la rotación temporal de su utilización, para que no exista una posible monopolización de algunas de ellas por usuarios concretos.

Y, por otra parte, no cree suficientemente eficaz el control de la Policía Local de su utilización por parte de personas no discapacitadas.

Añade que faltan plazas reservadas en determinadas calles que se están ensanchando y en determinados entornos, como, por ejemplo, en la Plaza de España (Ayuntamiento), en el entorno de la sede de la Comarca o en la Biblioteca Pública”.

No habiéndose recibido respuesta alguna del Consistorio, se remitieron un primer y un segundo recordatorio, que no obtuvieron respuesta.

En fecha 8 de noviembre de 2011, esta Institución recibió nuevo escrito del ciudadano ratificando que la situación fáctica no había variado y añadiendo que la solución indicada por la Policía Local de Alcañiz no resultaba válida para las personas con discapacidad atendiendo a que *“la zona indicada está en la parte más alta de una calle con gran desnivel que representa toda una barrera arquitectónica, incluso yendo acompañado. Además, el espacio limitado se creó para las persona con movilidad reducida que tengan que acudir al Juzgado de Alcañiz para realizar cualquier gestión”.*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

- a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*
- b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*
- c) La defensa de este Estatuto.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

- a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

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.

SEGUNDO.- El motivo de la queja no es otro que la ausencia de lugares idóneos reservados para el estacionamiento de los vehículos de personas discapacitadas en una determinada zona de Alcañiz y la casi continua ocupación de una de las plazas reservadas por el mismo vehículo, solicitándose la regulación de la rotación temporal de su utilización; además, se aludía en el escrito a la insuficiente vigilancia por parte de la Policía Local de Alcañiz de la utilización de dichas plazas por parte de personas no discapacitadas.

En la respuesta de la Policía Local a la petición de información se admite la casi continua ocupación de una de las plazas reservadas para estacionamiento de personas con discapacidad en la Avenida de Aragón por parte del vehículo de una usuaria, ofreciendo como solución la utilización de otra plaza, a unos veinte metros de la anterior, frente a los Juzgados.

Esta Institución ya ha tenido ocasión con anterioridad de pronunciarse acerca de la especial dificultad en el desplazamiento de las personas discapacitadas, las cuales, en ocasiones, viven una significativa merma de sus condiciones deambulatorias y, por ende, de su libertad personal de movimientos.

Como se indicaba en anteriores Sugerencias dirigidas a otras Administraciones, las legislaciones europeas, tras los genocidios selectivos cometidos en la Segunda Guerra Mundial, comenzaron a introducir las llamadas “*acciones positivas*” en materia de integración en la sociedad de las personas discapacitadas. Este cambio paulatino, que ha afectado también a la legislación española, ha incluido en los ordenamientos jurídicos

Europeos (incluido en el español), las denominadas “*acciones positivas*”, entendiendo como tales aquellas medidas encaminadas a impulsar o facilitar la integración de las personas discapacitadas y, en concreto, su libre deambulación y, con ello, su independencia personal, combatiendo así su posible aislamiento y su promoción en el mundo laboral, debido a que, en ocasiones, las personas discapacitadas sólo disponen de su propio vehículo para efectuar sus traslados a sus lugares de trabajo. Estas medidas de impulso favorecen la integración y la igualdad mediante la eliminación de las desigualdades de hecho.

En el ordenamiento jurídico español se ha llegado a introducir en algunos de los casos, el concepto de “*discriminación positiva*” como instrumento idóneo para fomentar su igualdad con el resto de los ciudadanos. Se parte de la idea de que la persona discapacitada se halla en situación de inferioridad respecto de las demás personas, por sus especiales circunstancias físicas y psíquicas, que conforman una desigualdad de hecho, partiendo así con una desventaja inicial que, en la mayor parte de los casos, nunca van a poder superar. Ante ello, el Estado opta por fomentar esa igualdad creando condiciones que permitan que socialmente se avance con mayor rapidez con la que lo haría la sociedad dejada a su libre evolución. Desde este punto de vista, la denominada “*discriminación positiva*” se plasma en nuestro ordenamiento jurídico en las reservas legales de plazas laborales para minusválidos o en la reserva de plazas de aparcamiento para personas con discapacidad, entre otros ejemplos.

Planteada así la cuestión, hay que recordar que una de las competencias que legalmente tienen atribuidas los municipios es la de la ordenación del tráfico de vehículos y personas, tanto en las vías urbanas como en los caminos rurales propiedad del municipio.

Dicha competencia se regula en los artículos 42.1 y 42.2.b de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local, que, bajo el epígrafe “Competencia de los municipios”, establecen:

“Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”. “Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladores de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:....b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”.

Así mismo, el artículo 7.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, bajo el epígrafe “Competencias de los Municipios”, determina:

“Se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:

a.- La ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.

Atendiendo a la doctrina anteriormente expuesta, e invocando las premisas legales precitadas, debemos volver al estudio del presente supuesto. Ciertamente, consta a esta Institución la existencia de otra plaza reservada para estacionamiento de vehículos cercana a aquélla que, según palabras de la propia Policía Local, está ocupada “*casi permanentemente por el mismo vehículo de una señora minusválida*”. Mas también le consta la ubicación de la misma, próxima a las Juzgados,- y , por tanto, utilizada por aquellas personas discapacitadas que acuden a la sede judicial -, y trazada en cuesta, por la propia configuración de la calle, lo que, como se sostiene en la queja, dificulta su adecuada utilización.

Atendiendo a estas circunstancias es por lo que parece conveniente sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que valore la posibilidad de estudiar la posible ubicación de otra plaza de reserva de estacionamiento de vehículos para discapacitados en la zona aludida (Avenida de Aragón), y también la creación de otras plazas de estacionamiento para personas con discapacidad en aquellas otras zonas de la localidad que estimare convenientes y que resultaren suficientes y adecuadas para garantizar la libertad deambulatoria e independencia de las personas discapacitadas que las precisan.

Además, se sugiere a dicho Consistorio que se incremente la vigilancia para evitar el inadecuado uso de dichas plazas por parte de ciudadanos que no tiene la condición de discapacitados.

III.- RESOLUCIÓN:

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularles las siguientes resoluciones:

1.- RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

-Al Ayuntamiento de Alcañiz (Teruel) sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública Municipal.

2.- SUGERENCIA:

-Y, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz (Teruel) que valore la posibilidad de estudiar la posible ubicación de otra plaza de reserva de estacionamiento de vehículos para discapacitados en la zona aludida (Avenida de Aragón), y también la creación de otras plazas de estacionamiento para personas con discapacidad en aquellas otras zonas de la localidad que estimare convenientes y que resultaren suficientes y adecuadas para garantizar la libertad deambulatoria e independencia de las personas discapacitadas que las precisan.

Además, se sugiere a dicho Consistorio que se incremente la vigilancia para evitar el inadecuado uso de dichas plazas por parte de ciudadanos que no tiene la condición de discapacitados.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

16.3.3. EXPEDIENTE 1903/2010

Disconforme con el doble sentido de circulación de una vía de Aniñón (Zaragoza).

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 22 de noviembre de 2010 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:

“1.- Se afirma en la queja que la Calle del Puerto, situada en el municipio de Aniñón, es una vía muy estrecha, de dos metros y quince centímetros, en la que el Consistorio permite que se circule en doble sentido; se explica, además, que la misma tiene su comienzo después de una subida.

2.- Continúa el escrito sosteniendo que el uso de doble circulación de dicha calle está causando “serios percances” en la vivienda de algún vecino, ya que, cuando pasan los vehículos, “las viviendas se llenan de gases del tránsito....no pudiendo dormir debido a la concentración de gases”.

3.- Se añade que “el Pleno del Ayuntamiento en un primer momento decretó que la calle fuera de una sola dirección, en concreto, de bajada. Pero pasado un tiempo, se presentaron firmas de los ciudadanos donde solicitaban que la calle pudiera ser transitada en doble circulación, hecho que fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento”.

4.- Termina la queja solicitando al Justicia de Aragón “interceda en esta situación, para que, por parte del Consistorio se vuelva a decretar que esa calle sea solo de bajada y evitar así problemas a algunos vecinos del pueblo”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 26 de noviembre de 2010 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Aniñón (Zaragoza) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 13 de diciembre de 2010 y 4 de enero de 2011 tuvieron entrada en esta Institución dos Informes emitidos por el Ayuntamiento de Aniñón; el primero de ellos, fechado a 10 de diciembre de 2010 se transcribe a continuación:

“Recibido su escrito en relación a la queja relativa a la calle del Puerto y la circulación en la misma, paso a comentarle lo siguiente:

1.- Hasta hace aproximadamente 5 años por las calles de referencia no circulaban vehículos.

2.- El Ayuntamiento procedió a la adquisición del edificio sito en la calle Puerta de la Villa, hace unos cinco años, inmueble de interés monumental, con el fin de proceder a su restauración; Las obras de restauración se van ejecutando poco a poco, dependiendo de la subvenciones concedidas al amparo de los distintos planes de restauración convocados por la Excma. Diputación de Zaragoza.

3.- Era bastante demandado por los vecinos de la parte alta del Pueblo, aproximadamente supone el 30% de los vecinos, que los vehículos pudiesen circular por la calle señalada, además por la misma calle se debe pasar en los funerales para acceder a la Iglesia, y era un problema el no poder acceder con vehículos a la Iglesia.

4.- Al hacer las obras de restauración en dicho edificio se pensó en ganar unos 50 centímetros en la fachada, anchura necesaria para que un vehículo pudiese pasar por dicho punto. (Vehículos pequeños, en ningún momento vehículos grandes o pesados), y a partir de entonces hubo circulación de vehículos en dicha calle, con dos direcciones, como lo es actualmente.

5.- A partir de dicho momento se puede realizar tareas que hasta dicho momento era imposible, tales como echar gasoil para las calefacciones en viviendas o recogida de contenedores de la basura.

6.- Existen varias zonas en el pueblo en que la actuación municipal ha sido similar a la llevada a cabo en esta calle, para permitir el acceso a vehículos donde no era posible.

7.- El Pleno de este Ayuntamiento, con fecha de 27-03-2009 adoptó el acuerdo de que la circulación en la calle el Puerto, desde la intersección con la calle En Medio sea de dirección única; dicha decisión fue tomada pensando que era beneficiosa para todo el vecindario.

8.- No se colocó la correspondiente señalización en dicho momento porque estaban pendientes de ejecutar las obras de renovación de servicios y pavimentación en dichas calles.

9.- A mediados del mes de agosto de 2010 y tras haber finalizado las obras señaladas, se procedió a la colocación de la señalización oportuna.

10.- A partir de dicho momento empezaron las quejas en este Ayuntamiento, se personaron en las oficinas municipales, durante las cuarenta y ocho horas siguientes a la colocación, numerosos vecinos para expresar sus quejas, unos a título particular y otros en representación de varios vecinos, que incluso llegaron a recoger firmas para solicitar al Ayuntamiento la retirada de las señales y que la circulación fuese como anteriormente; también hubo quejas de vecinos por medio telefónico al personal administrativo del Ayuntamiento, e incluso verbalmente al Alcalde y concejales del Ayuntamiento; todas estas quejas eran en el sentido de expresar su desacuerdo con dicha señalización por los problemas que les causaba, alguno de ellos debía dar la vuelta todo el pueblo para poder acceder a su vivienda, o garaje con su vehículo, otros tenían la puerta de garaje de forma que únicamente se podría acceder al mismo en dirección prohibida.

11.- Se procedió a valorar por el Ayuntamiento nuevamente la situación, y en un Pleno celebrado el día 29 de octubre de 2010, tras considerar que es menos perjudicial para el conjunto de los vecinos el acuerdo de que la calle del Puerto será de doble sentido de la circulación, se adoptó el acuerdo señalado, de que haya doble sentido de circulación.

12.- Ha habido tres escritos de queja por vecinos, en relación al doble sentido de circulación; uno de dicho vecinos no reside habitualmente en el municipio, solamente viene dos o tres veces al año.

13. -Somos conscientes que uno de dichos vecinos si que realmente está afectado, pero no consideramos su argumento con suficiente fuerza como para prevalecer sobre los perjuicios alegados por algo más de 50 vecinos.(se adjunta fotocopia de su escrito de reclamación y la contestación de este Ayuntamiento).

14.- Otro de los vecinos que presenta escrito de queja consideramos que no es realmente afectado por la circulación por dicha calle sino por otros motivos, como puede comprobarse en el escrito que presenta; se ha contestado al mismo, ofreciendo la ayuda que necesite.(Se adjunta fotocopia de su escrito de reclamación y la contestación de este Ayuntamiento).

15.- *Todo puede volver a estudiarse nuevamente y si por alguno de los vecinos se presentase algún otro documento, que acreditara otro tipo de perjuicios, que pudieran considerarse de más peso que lo actualmente existente, podría tomarse la decisión que se considerase oportuna en dicho momento.*

16.- *Se ha dado orden asimismo a un encargo municipal, para que controle la frecuencia con que los vehículos hacen uso de la calle de referencia; en el momento que tengamos finalizado dicho estudio le será enviado el resultado del mismo, pero por el momento podemos decir que son aproximadamente 20 vehículos los que pasan al día.*

A la espera que la documentación aportada sea correcta, y reiterando una vez más que la decisión adoptada por este Ayuntamiento de que la calle del Puerto sea de doble sentido de la circulación lo es por considerar que es menos perjudicial para el conjunto de los vecinos, quedo a su disposición para cualquier aclaración al respecto.

De otra parte, el contenido del segundo de los Informes se expresaba así:

“Recibido su escrito en relación a la queja relativa a la calle del Puerto y la circulación en la misma, por este Ayuntamiento mediante escrito de fecha 3 de diciembre de 2010 le fue remitida la información solicitada. En dicho escrito se hacía constar que se había dado orden a un encargado municipal, para que controlase la frecuencia con que los vehículos hacen uso de la calle de referencia, y que en el momento que haya finalizado dicho estudio le sería enviado el resultado del mismo.

Dicho estudio ya se ha finalizado, habiéndose comprobado durante varios días la circulación en las calles de referencia, y en varios intervalos horarios; del mismo se desprende que son 24 los vehículos que diariamente han utilizado las calles objeto de estudio.

A la espera que la documentación aportada sea correcta, quedo a su disposición para cualquier aclaración al respecto.”

En fecha 25 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito presentado por el presentador de la queja junto al que se acompañaban 120 firmas de ciudadanos que interesaban del Ayuntamiento de Aniñón que en la Calle del Puerto de dicha localidad se dirija la circulación en una sola dirección y de bajada.

En data 9 de febrero de 2011 se recibió nuevo escrito del Ayuntamiento de Aniñón adjuntado 300 firmas de ciudadanos apoyando se mantenga el doble sentido de circulación de vehículos en la Calle del Puerto de dicha localidad.

En fecha 6 de abril se recibió nuevo escrito de citado Consistorio en el que se transcribía literalmente el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de fecha 11 de marzo cuyo contenido es el siguiente:

“El Pleno de este Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 29 de octubre de 2010, tras considerar que es menos perjudicial para el conjunto de los vecinos el acuerdo de que la calle del Puerto sea de doble sentido de la circulación, adoptó el acuerdo señalado de que haya doble sentido de circulación.

Algunos vecinos del Municipio se han dirigido al Excmo. Sr. Justicia de Aragón, en relación al asunto señalado anteriormente; incluso han recogido firmas, que han sido entregadas al mismo, a favor y en contra de dicho acuerdo plenario.

De acuerdo a la Legislación vigente es competencia municipal la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad y la regulación de los usos de las vías urbanas.

Tras las deliberaciones oportunas, por unanimidad, por razones de eficacia, se acuerda encomendar al Excmo. Sr. Justicia de Aragón la realización de las gestiones necesarias para solucionar el asunto de la circulación por la señalada Calle del Puerto, en los siguientes términos: actividad, circulación de vehículos por la calle el Puerto de Aniñón, plazo de vigencia, tres meses, naturaleza y alcance de la gestión encomendada, informe acerca de las posibilidades de circulación por la calle el Puerto de Aniñón y sobre la considerada más idónea.”

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 es la disconformidad de determinados ciudadanos con una decisión del Consistorio de Aniñón relativa a la ordenación del tráfico rodado en los dos sentidos por la calle del Puerto de dicha localidad; los argumentos esgrimidos, además del histórico,- al parecer, con anterioridad en dicha calle se podía circular únicamente en una sola dirección-, son, la aludida continua presencia de humos en dicha vía y el ruido que causan los vehículos al maniobrar habida cuenta la estrechez de la vía. De otra parte, las razones que se arguyen para defender la doble circulación son, principalmente, facilitar a parte de la población el acceso más directo a sus viviendas,- en caso contrario debería efectuar un recorrido más largo-, así como facilitar el acceso de determinados servicios públicos a usuarios residentes en esa zona en concreto. Ambas posturas son refrendadas por un importante número de vecinos de la localidad.

Hay que comenzar el análisis de la queja recordando, como así lo hace al Acuerdo del Pleno del Consistorio aludido de fecha 11 de marzo de 2011, que una de las competencias que legalmente tienen atribuidas los municipios es la de la ordenación del tráfico de vehículos y personas, tanto en las vías urbanas como en los caminos rurales propiedad del municipio.

Dicha competencia se regula en los artículos 42.1 y 42.2.b de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local, que, bajo el epígrafe “Competencia de los municipios”, establecen:

“Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”. “Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladores de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:....b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”.

Así mismo, el artículo 7.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, bajo el epígrafe “Competencias de los Municipios”, determina:

“Se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:

a.- La ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.

Expuestos los motivos de la queja, se entiende que las medidas que se adoptan para promover la correcta ordenación y control del tráfico en las vías urbanas deben cumplir los requisitos legalmente establecidos, teniendo como finalidad facilitar la mayor fluidez en el tránsito de vehículos y de personas, preservar la seguridad vial y promover el más adecuado acceso de las personas y servicios a determinados lugares, cohonestando los derechos de los diferentes usuarios de las vías y de los ciudadanos en general.

En este supuesto, y como hemos visto, determinados ciudadanos sostienen la conveniencia de no modificar la actual doble circulación por la calle del Puerto, pues de esta forma, se facilita el acceso rodado de personas y servicios a determinados lugares de Aniñón , mientras que otros ciudadanos alegan molestias por ruidos y humos provocados por las maniobras que han de efectuar los vehículos para transitar por dicha vía de doble circulación. Cohonestar el ejercicio de los derechos de unos y de otros pasa por la obligada aplicación de la legalidad vigente y, también, por el esfuerzo de convivencia vecinal en pro del bien común.

Con la finalidad de atender todas las demandas, parece razonable acudir a las posibilidades que las leyes sobre tráfico rodado nos ofrecen; así, bajo el epígrafe “Señales de prioridad”, el artículo 151 del Reglamento General de Circulación establece:

“1.- Las señales de prioridad están destinadas a poner en conocimiento de los usuarios de la vía reglas especiales de prioridad en las intersecciones o en los pasos estrechos.

2.-La nomenclatura y significado de las señales de prioridad son los siguientes:

.....

R-5 Prioridad en sentido contrario. Prohibición de entrada en un paso estrecho mientras no sea posible atravesarlo sin obligar a los vehículos que circulen en sentido contrario a detenerse.

R-6 Prioridad respecto al sentido contrario. Indica a los conductores que, en un próximo paso estrecho, tienen prioridad con relación a los vehículos que circulen en sentido contrario”.

Por tanto, una de las posibles soluciones, atendiendo a la estrechez de la vía, podría ser la colocación en la calle del Puerto de una señal que regulara la prioridad del paso de

aquellos vehículos que circularan por dicha calle en un sentido determinado, permitiendo, a su vez, el paso de aquellos vehículos que lo hicieran en el sentido contrario, cuando los primeros ya hubieran pasado; otra solución, aun más gravosa económicamente, sería la colocación de un semáforo en la mencionada vía que cumpliera el mismo fin.

En todo caso, y atendiendo a que la atribución legal de la competencia de ordenar al tráfico corresponde al municipio, será el mismo quien deba estudiar la conveniencia de optar por una de estas soluciones o de otras que persiguieran el mismo fin, esto es, ordenar el tráfico permitiendo el acceso de personas y servicios a determinadas calles de la localidad, preservando, en todo caso, la seguridad vial y evitando atascos innecesarios así como las molestas inmisiones de humos y ruidos producto de las maniobras de los vehículos obligadas por el trazado de la vía.

Por todo lo razonado, y atendiendo a lo preceptuado en los artículos 42.1 y 42.b de Administración Local y demás invocados en esta fundamentación jurídica, se considera razonable sugerir al Ayuntamiento de Aniñón que proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar las óptimas condiciones de viabilidad de la Calle del Puerto de dicha localidad en los términos expuestos en esta resolución.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón me permito formular:

SUGERENCIA:

Que el Ayuntamiento de Aniñón, previos los trámites que correspondan, y con la finalidad de ordenar el tráfico de la Calle del Puerto de dicha localidad, adopte las medidas oportunas para ello, tales como la colocación en dicha calle de una señal que regule la prioridad del paso de aquellos vehículos que circulen por la misma en un sentido determinado, permitiendo, a su vez, el paso de aquellos vehículos que lo hagan en el sentido contrario, cuando los primeros ya hubieran pasado, o bien, que se proceda a la colocación de un semáforo en la mencionada vía que cumpla el mismo fin.

Y todo ello con la finalidad de permitir el acceso de personas y servicios a determinadas calles de la localidad, preservando, en todo caso, la seguridad vial y evitando atascos innecesarios así como las molestas inmisiones de humos y ruidos producto de las maniobras de los vehículos obligadas por la estrechez de la vía.”

Respuesta de la administración

La Sugerencia fue aceptada.

16.3.4. EXPEDIENTE 1619/2010

Disconforme con la ubicación de una señal de prohibición de estacionamiento en vía de Alfamén.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 6 de octubre de 2011 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:

“1.- Según se relata en la queja, el Ayuntamiento de Alfamén ha colocado una señal de prohibido estacionar en parte de la fachada del inmueble sito en el número 6 de la Calle Maestro Trullén, siendo éste el único tramo de la calle en el que no pueden, por tanto, aparcarse vehículos.

2.- Se añade en la queja que, en su día, se presentó escrito de alegaciones ante el Consistorio sin que, hasta el momento, se haya obtenido respuesta (escrito con Registro de Entrada nº 2317).

3.- Se interesa por medio de la queja que por ese Consistorio se ofrezca una explicación al ciudadano acerca de la razón por la cual se ha colocado dicha señal en ese justo lugar, instándose, así mismo, una respuesta formal al escrito presentado ante el Ayuntamiento de Alfamén.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 8 de octubre de 2010 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Alfamén (Zaragoza) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 29 de octubre de 2010 tuvo entrada en esta Institución el Informe emitido por el Ayuntamiento de Alfamén, con el siguiente contenido:

“Como contestación a su atento escrito de fecha 8 de octubre de 2010, que se refiere a queja formulada por la colocación de señal de tráfico en el número 6 de la Calle Maestro Trullén, de nuestra localidad le informo:

Que, efectivamente esta Alcaldía ha colocado una señal de prohibido aparcar en un tramo de la calle. La señal se ha colocado para permitir el acceso a la finca de enfrente, con vehículos turismo y agrícolas, pues aunque tenía autorizado un vado, no era suficiente el espacio al ser la calle estrecha, si se aparcaba enfrente.

Esta Alcaldía ha considerado que tenía preferencia el derecho de poder entrar y salir de su propiedad, sobre el derecho de aparcar en ese espacio concreto.

Sobre la cuestión tengo que indicarle la escasa colaboración de los vecinos de la zona en resolver este problema que viene arrastrándose hace tiempo; a juicio de esta Alcaldía y tratándose de una población como la nuestra, lo propio, sería, que, si no se puede salir de una finca, se solicite amablemente al vecino que lo impide, que te retire el vehículo, e igualmente lo propio, es que el vecino retire el vehículo para poder entrar y salir. Bueno, como estas relaciones de vecindad no se producían, se solicitaba a menudo la presencia de la Alcaldía y de la Guardia Civil, habiéndose optado finalmente por prohibir el aparcamiento en un tramo.

Con la prohibición el Ayuntamiento ejerce las competencias de regulación del tráfico y no perjudica especialmente a nadie, ya que un tramo más adelante queda libre el aparcamiento para cualquier vehículo.

Le adjunto copia de la contestación remitida al vecino, reciba cordiales saludos.”

Estudiada esta información, se acordó solicitar una ampliación a la misma, habiéndose recibido la nueva respuesta,- a la que se adjuntaban fotografías-, en data 23 de diciembre de 2010, siendo su contenido el siguiente:

“Con el fin de completar la información solicitada en Expediente 1619/2010-3, y su escrito de fecha 15 de noviembre de 2010 quiero comunicarle:

Sobre las razones para colocar la señal en el lugar concreto, han sido, permitir el acceso rodado al vecino de enfrente, la señal podría desplazarse más a la derecha pero disminuiría las posibilidades de aparcamiento del vecino que reclama.

Sobre otras opciones, indudablemente puede haberlas, el vecino planteó colocar la señal en el bordillo de la acera, pero se desechó por lo peligrosa que podía ser la señal para los viandantes.

Le remito la situación de la señal con el fin de que pueda observar la colocación de la señal, que a mi juicio no perturba la propiedad de ninguna persona, ya que siempre se ha situado en la vía pública.”

En fechas 3 de febrero y 1 de marzo de 2011 se recibieron en esta Institución sendas llamadas de la persona presentadora de la queja en las que, tras aludir a la posibilidad de presentar nueva documentación en apoyo de sus pretensiones, se interesó, finalmente, formular como sugerencia para solucionar el problema la posibilidad de que se colocare una señal horizontal en la acera de la calle, pintando la zona en la que estuviere prohibido el estacionamiento, suprimiéndose la señal vertical al causar molestias a los propietarios de la fachada del edificio en la que se encuentra, aludiendo a las supuestas molestias que la misma causa, en especial los días de viento, *“al golpear la fachada a escasos centímetros de la ventana de un dormitorio”*.

Tras estas manifestaciones vertidas por la persona presentadora de la queja, se remitieron dos nuevas comunicaciones al Ayuntamiento de Alfamén en las que se interesaban nuevos informes acerca de las posibilidades de adoptar alguna otra forma legal de señalización de la prohibición de estacionamiento en la Calle Maestro Trullén de dicha localidad que no afectaren a la fachadas del inmueble ubicado en su número 6, habiéndose sugerido por la propiedad la posibilidad de señalar la prohibición únicamente mediante la señal horizontal en el suelo, ante los ruidos supuestamente causados por el golpear de la señal contra la fachada durante los días de viento fuerte.

En fecha 14 de abril de 2011 se recibió nuevo Informe con el siguiente contenido:

“Con relación a su atento escrito de fecha 10 de marzo de 2011, Expediente DI 1619)2010- 3, tengo que comunicarle:

“Que hemos tomado las medidas necesarias para que la señal no golpee en la fachada del inmueble, ratificando por nuestra parte las actuaciones realizadas y no creyendo necesario modificar nada de lo actuado, pues lo ahora sugerido se propuso desde el Ayuntamiento en su día y antes de poner la señal y no se aceptó.”

Y en fecha 24 de mayo de 2011 se recibió el último Informe, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Con relación a su atenta sobre la colocación de la señal situada en C/ Maestro Trullén de esta localidad Expediente 1619/2010-3, quiero comunicarle:

Que la Alcaldía propuso al vecino pintar la calzada señalizando de esa forma la prohibición de aparcar. La situación de la señal es la adecuada, no produce ningún tipo de ruido.

Reitero y me ratifico, por la presente en nuestra actuación.”

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 se ciñe, finalmente, a la disconformidad del ciudadano con la ubicación de la señal de prohibición de estacionamiento, a escasos centímetros de la fachada del inmueble sito en el número 6 de la Calle Maestro Trullén de la localidad de Alfamén.

La premisa legal de la que hay que partir en el análisis del presente supuesto es la competencia establecida y reconocida legalmente del Ayuntamiento de Alfamén para regular el tráfico en la zona urbana de dicha localidad y en sus caminos rurales.

Al respecto, hay que recordar que dicha competencia se regula en los artículos 42.1 y 42.2.b de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999 de 9 de abril de la Administración Local, que, bajo el epígrafe “Competencia de los municipios”, establecen:

“Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”. “Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladores de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:....b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales”.

Así mismo, el artículo 7.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, bajo el epígrafe “Competencias de los Municipios”, determina:

“Se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:

a.- La ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.

Atendiendo a esta premisa, debe concluirse que el Ayuntamiento de Alfamén, al establecer la prohibición de estacionamiento en una de las calles de la localidad no ha hecho sino ejercer una de las competencias que legalmente tiene atribuidas, no habiéndose acreditado, de otra parte, que dicha decisión haya sido ni arbitraria ni irrazonable, pues la misma viene respaldada por argumentos que el propio Consistorio ha expuesto en sus respuestas a nuestra petición de información, cuales son, la estrechez de la calle, de una

parte, y la falta de colaboración ciudadana, por otra, que obligan a regular expresamente el tránsito por la vía para facilitar el acceso a uno de los inmuebles ubicados en la misma, acceso previamente regulado por autorización de uso de baden.

Además, la elección de la señal finalmente colocada ha sido, así mismo, ajustada a derecho, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 del Reglamento General de Circulación que, bajo el epígrafe “*Otras señales de prohibición o restricción*” establece:

“...Parada y estacionamiento prohibido. Prohibición de parada y estacionamiento en el lado de la calzada en que esté situada la señal. Salvo indicación en contrario, la prohibición comienza en la vertical de la señal y termina en la intersección más próxima. R-307.(señal).

Estacionamiento prohibido. Prohibición de estacionamiento en el lado de la calzada en que esté situada la señal. Salvo indicación en contrario, la prohibición comienza en la vertical de la señal y termina en la intersección más próxima. No prohíbe la parada. R-308. (señal).

.....”

El mismo texto normativo regula otro tipo de signos, las llamadas “*marcas viales*”, que tienen por objeto “*regular la circulación y advertir o guiar a los usuarios de la vía*” y que pueden emplearse “*solas o con otros medios de señalización, a fin de reforzar o precisar sus indicaciones*”, tal y como se expresa en el párrafo primero del artículo 166 del mismo Reglamento.

Las marcas viales de prohibición de estacionamiento se hallan reguladas en el artículo 171, bajo el epígrafe “*Marcas de otros colores*”, estableciendo:

“La nomenclatura y significado de marcas de otros colores son los siguientes:

a) Marca amarilla zigzag. Indica el lugar de la calzada en que el estacionamiento está prohibido a los vehículos en general, por estar reservado para algún uso especial que no implique larga permanencia de ningún vehículo. Generalmente se utilizará en zonas de parada (no estacionamiento) de autobuses o destinadas a la carga y descarga de vehículos.

b) Marca amarilla longitudinal continua. Una línea continua de color amarillo, en el bordillo o junto al borde de la calzada, significa que la parada y el estacionamiento están prohibidos o sometidos a alguna restricción temporal, indicada por señales, en toda la longitud de la línea y en el lado en que esté dispuesta.

c) Marca amarilla longitudinal discontinua. Una línea discontinua de color amarillo, en el bordillo o junto al borde de la calzada, significa que el estacionamiento está prohibido o sometido a alguna restricción temporal, indicada por señales, en toda la longitud de la línea y en el lado en que esté dispuesta.”

Expuesto el elenco legal de las señales de tráfico y de las marcas viales mediante las cuales debe señalizarse la prohibición de estacionamiento en un lugar de la vía determinado, no puede concluirse sino considerando que la actuación del Consistorio en este caso ha sido ajustada a la legalidad. De otra parte, en los Informes emitidos por el Ayuntamiento de Alfamén se expone la mediación llevada a cabo por el Consistorio de dicha localidad con los vecinos afectados para llegar al acuerdo menos gravoso para todos, incluyéndose, entre las opciones barajadas, y según se narra en dichos Informes, la posibilidad de señalizar la zona de estacionamiento prohibido con marcas viales, opción *“que se propuso por el Ayuntamiento en su día y antes de poner la señal y no se aceptó”*.

La labor mediadora de la Administración como forma de solucionar conflictos entre vecinos y administrados ha sido y es respaldada por esta Institución, al entender que la misma permite consensuar soluciones a los problemas presentados de forma que todos los afectados acatan las mismas, evitando así posibles conflictos de futuro y promoviendo la convivencia ciudadana.

En este supuesto, el cauce de diálogo escogido por el Ayuntamiento de Alfamén para regular una solución conflictiva se reconoce como el más idóneo para encauzar un debate entre vecinos de una misma calle; aun reconociendo la correcta praxis del Consistorio, y visto que la solución alcanzada no parece haber satisfecho los intereses de todos los afectados, se sugiere al Ayuntamiento de Alfamén que, en su caso, y siempre que no se perjudique derechos de terceros ni del propio Consistorio, vuelva a plantearse la posibilidad de escoger, como forma de señalizar la prohibición de estacionamiento establecida en la calle Maestro Trullén de dicha localidad, la prevista en el artículo 171 del Reglamento General de Circulación, es decir, la marca vial de prohibición de estacionamiento, en el ejercicio de las competencias que legalmente le vienen encomendadas.

III.- RESOLUCIÓN:

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularles las siguientes resoluciones:

SUGERENCIA:

Que, atendiendo a los razonamientos jurídicos expuestos en esta Resolución, debo sugerir al Ayuntamiento de Alfamén que, en su caso, y siempre que no se perjudique derechos de terceros ni del propio Consistorio, vuelva a plantearse la posibilidad de escoger, como forma de señalizar la prohibición de estacionamiento establecida en la calle Maestro Trullén de dicha localidad, la prevista en el artículo 171 del Reglamento General de Circulación, es decir, la marca vial de prohibición de estacionamiento, en el ejercicio de las competencias que legalmente le vienen encomendadas.”

Respuesta de la administración

Sugerencia sin respuesta.

16.3.5. EXPEDIENTE 957/2011

Accesos en vehículo a la Calle Rufas de Zaragoza.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 31 de mayo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja relativa a la disconformidad de un ciudadano con la señalización del acceso rodado a la Calle Rufas de esta ciudad, a la que solo puede accederse desde el Coso y no desde la Calle de San Miguel.

SEGUNDO.- Estudiado que fue su contenido, en fecha 2 de junio de 2011, se admitió a trámite, solicitando la debida información al Ayuntamiento de Zaragoza en los siguientes términos:

“En la misma se hace alusión a los accesos a la calle Rufas de esta ciudad; se arguye en la queja que dicha vía es peatonal y que únicamente se permite el acceso rodado a vehículos de carga y descarga y a los usuarios de los garajes ubicados en dicha calle.

Se afirma en la queja que únicamente hay un garaje en dicha calle a muy escasa distancia de la calle San Miguel. Por esta razón plantea la posibilidad de permitir el acceso rodado a la vía no por la calle Coso,- como en la actualidad-, sino por la Calle de San Miguel, argumentando que de esta forma, la mayoría de vehículos que la transitan,- usuarios del único garaje-, no molestarían el tránsito peatonal (suele haber, además, menores, pues allí se ubica una academia de idiomas), al no tener que atravesar toda la vía, sino solo muy escasos metros.

A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto admitirla a supervisión con la finalidad de recabar de esa Entidad la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

Por ello, le ruego me informe sobre la cuestión planteada en la queja.”

TERCERO.- No habiéndose recibido del Ayuntamiento de Zaragoza la información solicitada, se volvió a reiterar dicha petición en fechas 4 de julio y 8 de agosto de 2011, sin que haber obtenido respuesta alguna.

Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido tomar conocimiento pleno de la cuestión planteada, 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

ÚNICA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”

De acuerdo con el contenido de estos preceptos estatutarios, el artículo 2.2 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón dispone , “*el Justicia de Aragón podrá también supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en todo lo que afecte a materias que el estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón*”.

De otra parte, el artículo 19 del mismo texto legal establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

A la luz de estas disposiciones invocadas, debe considerarse que el Ayuntamiento de Zaragoza, al no dar respuesta a las reiteradas solicitudes de información, escritas y verbales, dirigidas a dicho organismo para la necesaria y debida instrucción de la queja presentada, ha incumplido con las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Consistorio de dicha obligación, no resultando posible el dictado de Sugerencia alguna, habida cuenta la falta de datos y la imposibilidad de esta Institución de pronunciarse en una cuestión técnica como la planteada en la queja.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/ 1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente emitir

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública Municipal.”

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Zaragoza remitió Informe tras la recepción del Recordatorio de Deberes Legales.

16.3.6. EXPEDIENTE 1112/2011

Tránsito de vehículos pesados por vías del casco urbano de Alcañiz.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 28 de mayo de 2007 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hace alusión a los siguientes hechos:

“ Después de abrir la variante de Alcañiz nos encontramos con que seguimos soportando tráfico de camiones pesados, transporte de ganado, transporte de animales muertos (Empresa Sirasa) por el Paseo de Andrade y por la carretera de Zaragoza; y todo ello sin necesidad, pues está abierta la variante.

Todo ello origina malos olores, contaminación acústica, contaminación ambiental y degradación del pavimento.

Se han remitido correos al Ayuntamiento de Alcañiz exponiendo el problema y no se ha recibido respuesta alguna”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 27 de junio de 2011 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.

En data 26 de julio de 2011, se remitió al Ayuntamiento de Alcañiz primer recordatorio de la petición de información solicitada en su día; comoquiera que no se obtuvo respuesta, en data 6 de septiembre de 2011 se volvió a recordar dicha petición.

Habiendo transcurrido un tiempo prudencial en espera de una respuesta que no se ha recibido, se procede a dictar resolución.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Atendiendo al mandato estatutario y legal, es por lo que procede estudiar el contenido de la queja presentada contra los Servicios del Ayuntamiento de Alcañiz.

SEGUNDA.- El artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

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”.

A la luz de estas 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 las obligaciones que la precitada Ley 4/1985 le impone para con esta Institución, por lo que procede hacer Recordatorio al referido Consistorio de dicha obligación.

TERCERA.- Ello no empece, con todas las salvedades y cautelas posibles, atendiendo a que el Ayuntamiento de Alcañiz no ha ofrecido contestación alguna a todas las peticiones de información que se le han interesado, estudiar el contenido de la queja formulada.

Para ello debe recordarse 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 una mayor o así venga previsto en la normativa europea”.

Ciertamente, la falta de respuesta de la Administración municipal impide en el presente supuesto el estudio y la correspondiente valoración de la cuestión que se expone en la queja, que se centra, principalmente, en las molestias que está causando a los vecinos de dicha ciudad el paso habitual de vehículos pesados y, particularmente, de transporte de ganado y de animales muertos (en este último caso, según se explica, por parte de la entidad Sirasa), por el Paseo de Andrade y por la carretera de Zaragoza, pese a la existencia de una variante que circunvala el municipio. Se alude en la queja a los malos olores, a la contaminación acústica, a la ambiental y a la degradación del pavimento que está produciendo la libre circulación de los precitados vehículos. Se sostiene, además en la queja, que los vecinos no han obtenido respuesta alguna del Consistorio a los escritos presentados antes sus Oficinas exponiendo el problema que ahora se describe.

Dado que el Ayuntamiento de Alcañiz no ha facilitado información alguna al respecto, no puede haber un pronunciamiento sobre el fondo del problema expuesto, ante la carencia de datos objetivos que permitieren el estudio y valoración de la situación objeto de controversia.

No obstante lo anterior, y de conformidad con el precepto legal anteriormente invocado (aun con las cautelas que exige la carencia de otros datos que, sobre este supuesto, pudiere conocer la Administración de cuya razón ha privado a esta Institución), se estima conveniente Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que dé respuesta expresa,- si no lo hubiere hecho-, a las solicitudes de los ciudadanos, ofreciendo una solución a la concreta

situación que se está produciendo en determinadas vías de la zona urbana del municipio en relación con el tráfico de vehículos pesados y de transporte de ganado y de animales muertos.

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:

1º.- RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Al Ayuntamiento de Alcañiz 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. Y

2º.- SUGERENCIA:

Que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución, con las cautelas que exige la carencia de otros datos que, sobre este supuesto, pudiere conocer la Administración de cuya razón ha privado a esta Institución, y de conformidad con lo previsto 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, se estima conveniente Sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que dé respuesta expresa,- si no lo hubiere hecho-, a las solicitudes de los ciudadanos, ofreciendo una solución a la concreta situación que se está produciendo en determinadas vías de la zona urbana del municipio en relación con el tráfico de vehículos pesados y de transporte de ganado y de animales muertos.”

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta.

16.3.7. EXPEDIENTE 392/2011

Se solicita control del consumo de drogas a conductores de vehículos.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 4 de marzo de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a la supuesta conducta de determinados conductores en la ciudad de Barbastro.

SEGUNDO.- En la misma el colectivo interesado hace alusión a la preocupación de algunos ciudadanos respecto de la problemática que el consumo de droga está causando, en especial, en algunos jóvenes de la zona; se solicita en la queja que por parte de la autoridad competente se efectúen en la localidad de Barbastro controles para la detección del consumo de tóxicos en conductores de vehículos.

TERCERO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a información con gestiones, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11 de marzo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Barbastro recabando la oportuna información.

CUARTO.- Dicha solicitud de información se reiteró en fechas 12 de abril de 2011 y 16 de mayo de 2011, 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

ÚNICA.- 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 **RECORDATORIO DE DEBE RES LEGALES** al Ayuntamiento de Barbastro, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.”

16.3.8. EXPEDIENTE 1317/2011

Se interesa la adopción de medidas para facilitar la convivencia entre peatones y bicicletas en la ciudad de Zaragoza. Ayuntamiento de Zaragoza.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- La preocupación de los ciudadanos por la pacífica convivencia entre peatones y usuarios de bicicleta en la ciudad de Zaragoza ha sido, de forma recurrente, objeto de queja por parte de ciudadanos que, bien de forma individual, bien colectivamente, se han dirigido a esta Institución exponiendo sus pretensiones, opiniones y sugerencias.

En el año de 2009, esta Institución tramitó los expedientes 956/2009-3, 1340/2009-3, 1694/2009-3, 1988/2009-3 y 2046/2009-3; en el año 2010, se incoaron los expedientes 181/2010-3, 803/2010-3, 818/2010-3, 913/2010-3, 960/2010-3 y 1487/2010-3. En el presente año, dos han sido los expedientes que se han tramitado relacionados con esta cuestión, el expediente 776/2011 y el presente expediente 1317/2011.

Los temas expuestos en los expedientes tramitados durante los años de 2009 y 2010 fueron: la disconformidad de algunos ciudadanos con la circulación de bicicletas por determinadas aceras de la ciudad, (llegando algunos de ellos a sugerir que únicamente se permita la circulación de bicicletas por la calzada), la indebida velocidad a la que circulan algunos ciclistas por las aceras, la supuesta falta de claridad en la redacción de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas respecto a la autorización de la circulación de las bicicletas por algunas aceras y la supuesta pasividad por parte de la autoridad competente para sancionar las conductas de los usuarios de la bicicleta prohibidas por la referida Ordenanza. Además, en alguno de los expedientes aludidos, los ciudadanos hacían referencia a la especial vulnerabilidad de los peatones de edad avanzada y, también, de los más pequeños, frente a la, a veces, distraída y veloz conducción de algunos ciclistas.

En todos estos expedientes, esta Institución se dirigió a la Policía Local de Zaragoza solicitando información sobre las cuestiones expuestas en las quejas, quien, en un primer momento remitió un Informe cuyo contenido se puso en conocimiento de las personas interesadas y que se transcribe a continuación:

“Desde la Oficina de la Bicicleta, agradecemos su queja, ya que nos sirve para mejorar el servicio. El Ayuntamiento de Zaragoza está realizando una intensa labor para fomentar el uso de medios de transporte sostenibles y concretamente, en lo que concierne al uso de la bicicleta, se ha ampliado la red de carriles bici, se ha incrementado el número de aparcamientos de bicicleta privada, se ha reforzado y expandido el sistema de bicicleta pública, se ha elaborado el Plan Director de la Bicicleta y se ha redactado, consensuado y aprobado la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas, cuya entrada en vigor se produjo el pasado 26 de julio (BOPZ nº 157, de 11 de julio de 2009).

El uso de la bicicleta como modo de transporte tiene beneficios no sólo para los usuarios de la misma, sino para la sociedad en su conjunto. El ejemplo de otros países cercanos, que sirven de referente para políticas en otros ámbitos, demuestra que los resultados a medio y largo plazo de fomentar el uso de la bicicleta son positivos para la generalidad de la sociedad. La bicicleta ayuda a descongestionar el tráfico, sin contaminar y ofrece una imagen de la ciudad mucho más amable. Para sus usuarios, a las mejoras que favorece en su salud, se añaden ventajas como el ahorro económico, la reducción de los tiempos de espera en los atascos o la mayor interacción social que se genera al circular en bicicleta.

El incremento del uso de la bicicleta en Zaragoza ha traído consigo la necesidad de repartir el espacio de una forma diferente a la que se venía haciendo. La idea básica que subyace a la creación de los carriles que se están ejecutando en 2009 es la de implantar carriles bici en las vías principales, donde la densidad del tráfico motorizado disuade claramente del uso de la calzada y entraña riesgos para los ciclistas y pacificar

el resto de las zonas de la ciudad. Zaragoza está viviendo la transición hacia ese modelo deseado por todos, en el que las bicicletas tengan su espacio propio cuando sea necesario y se integren en el tráfico motorizado cuando, por las características de éste, se pueda garantizar la seguridad de los ciclistas. Sin embargo, adaptarse a los cambios tiene un coste, en tiempo y dinero, que se debe tener en cuenta. No sería realista pretender una ciudad totalmente adaptada al uso de la bicicleta en un periodo muy corto de tiempo, puesto que la justificación del gasto que acarrea la construcción de infraestructuras ciclistas debe estar asociada al uso de la bicicleta como medio de transporte habitual.

El aumento del uso de la bicicleta en los dos últimos años es innegable, como también lo es la existencia de ciertas fricciones que se han venido generando por una regulación estatal relativa a la bicicleta incompleta e incoherente. Es por ello que se consideró necesario elaborar una normativa municipal que delimitase de manera precisa los derechos y deberes de todos los usuarios de la vía. Conforme al artículo 7 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial (LTSV de ahora en adelante), se atribuye a los municipios la competencia para la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, por lo que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene plena competencia sobre este asunto, si bien es cierto que debe ejercerla dentro del marco jurídico que establece la propia LTSV, de manera que no se desvirtúe ni altere su contenido.

La normativa que rige el uso de la bicicleta en el ámbito estatal no sólo es incompleta y contradictoria sino que ha generado un problema jurídico al obligar a los distintos municipios a regular una realidad que se estaba observando en las vías urbanas de su titularidad y que podía convertirse en un foco de conflictos. En estos momentos existen Ordenanzas que regulan la circulación de bicicletas en vías urbanas en ciudades como Barcelona, Sevilla, Pamplona, San Sebastián y Vitoria. Pese al esfuerzo que han realizado los diversos Ayuntamientos por homogeneizar los criterios en las distintas regulaciones, cada una de ellas determina las zonas de circulación en las que está permitido circular con bicicleta, especificando requisitos diferentes. Esto genera inseguridad jurídica, ya que, teniendo en cuenta la alta movilidad por la que se caracteriza la sociedad de hoy, no es extraño que una persona que se mueve entre provincias españolas quiera circular en bicicleta por ellas, viéndose expuesto a una posible sanción por incumplimiento de una normativa desigual en el territorio español.

La Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas de Zaragoza establece en el artículo 24 que las bicicletas circularán por la calzada, añadiendo que cuando exista algún tipo de vía ciclista, circularán preferiblemente por ella. En cuanto a la circulación en zonas de prioridad peatonal, se permite a las bicicletas la circulación en zonas 30 y zonas residenciales, con la única restricción de la limitación de velocidad que imponga la vía y la exigencia de extremar la precaución ante una posible invasión de la vía por otros usuarios.

En cuanto a las zonas peatonales que no son las aceras, como los parques públicos o paseos centrales, se puede circular en bicicleta siempre que se respete la prioridad del peatón, se adecue la velocidad a la de los viandantes (con un límite máximo de 10km/h) y no se realicen maniobras negligentes o temerarias que puedan afectar a la seguridad de los peatones o incomodar su circulación.

En lo que se refiere a la circulación de las bicicletas en aceras, resulta evidente que, como vehículo que son, las bicicletas no deben circular de manera genérica por las mismas.

Sin embargo, en el proceso de adaptación que está viviendo la ciudad a este modelo de transporte sostenible y hasta que la ciudad esté dotada de las infraestructuras necesarias y una mentalidad verdaderamente favorable al uso de la bicicleta, se ha hecho necesaria una interpretación flexible del artículo 121 apartado quinto del Reglamento General de Circulación, aprobado mediante RD 1428/2003, de 21 de noviembre. En este precepto se prohíbe la circulación de vehículos por las aceras y demás zonas peatonales. Sin embargo, para la correcta interpretación de este precepto, se debe tener en cuenta el marco jurídico en el que se mueve la regulación de la circulación en bicicleta en vías urbanas.

En este sentido, la LTSV ha tratado de paliar el vacío legal que caracterizaba a la Ley original en esta materia a través de la Ley 43/1999, de 25 de noviembre, sobre adaptación de las normas de circulación a la práctica del ciclismo. Sin embargo, pese al reconocimiento expreso en su Exposición de Motivos de la bicicleta como "un eficaz medio de transporte que representa una alternativa cotidiana viable para muchas personas", la regulación se centra en la circulación en bicicleta por vías interurbanas, sin delimitar claramente los derechos y deberes de los ciclistas en vía urbana. Concretamente, se prohíbe la circulación en bicicleta por autopistas y autovías, pudiéndose autorizar la circulación por autovía en los casos en los que no se disponga de vía alternativa para realizar el desplazamiento, y se permite a los ciclistas la utilización del arcén de su derecha, en el caso de que no exista vía o parte de la misma que les esté especialmente destinada, si es transitable y suficiente, y, si no lo es, se indica que se debe utilizar la parte imprescindible de la calzada. Parece, por tanto, que la intención del legislador estatal no es que la bicicleta circule por la calzada de manera genérica, sino sólo cuando el arcén correspondiente no sea transitable y suficiente.

De la terminología utilizada se desprende que esta normativa no está planteada para la circulación las bicicletas por vías urbanas.

La Ley 43/1999 recoge otras disposiciones que generan obligaciones para los ciclistas en relación con los elementos que refuerzan su visibilidad o el uso del casco, que impone como obligatorio sólo en vías interurbanas y con excepciones que se desarrollan en el Reglamento. En el artículo sexto de la Ley 43/1999, de 25 de noviembre, que modifica el artículo 12 del Real Decreto Legislativo 339/199, de 2 de marzo, el legislador vuelve a entrar en contradicción, ya que en el apartado primero afirma que "No podrá circular por las vías objeto de esta Ley, el conductor de vehículos o bicicletas con tasas superiores a las que reglamentariamente se establezcan de bebidas alcohólicas, estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes y otras sustancias análogas." El uso de la conjunción disyuntiva "o" en este caso, demuestra que el legislador no siempre considera las bicicletas vehículos. Esta contradicción se ve replicada en otros artículos del mismo texto donde se indica "Todos los conductores de vehículos y bicicletas quedan obligados a..."

De este análisis jurídico se extraen varias conclusiones importantes:

En primer lugar, la normativa recogida en el ordenamiento estatal relativa a la circulación en bicicleta no contempla de manera específica la circulación de la bicicleta en vías urbanas y no es posible extrapolar la que recoge para las vías interurbanas.

En segundo lugar, los preceptos contienen contradicciones conceptuales, ya que, si la bicicleta se considera un vehículo siempre, no puede establecerse la disyunción "bicicleta o vehículo".

En tercer lugar, la normativa pudo dar respuesta al incremento del uso de la bicicleta con fines deportivos, sin embargo, ha quedado obsoleta debido al cambio en el uso tan importante que ha sufrido la misma en los últimos años.

En este contexto, parece claro que el tenor literal del artículo 121 en su apartado 5 del Reglamento General de Circulación, aprobado mediante RD 1428/2003, de 21 de noviembre, debe ponerse en relación con todo lo expuesto. De una interpretación conjunta de la Ley y el Reglamento, parece que la circulación de bicicleta queda restringida al carril bici. No puede ser ésta la intención del legislador cuando en la Exposición de Motivos de la mencionada Ley 43/1999, de 25 de noviembre, se dice específicamente que "el logro de una situación equilibrada y una óptima utilización de los distintos medios de transporte imponen la búsqueda de soluciones de combinación".

Conforme al artículo 3.1 del Código Civil, la interpretación de las normas debe realizarse conforme al tenor literal y los antecedentes históricos y legislativos, en relación con el contexto y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de las mismas. La realidad social

del momento exige una interpretación de la norma que generalice el uso de la calzada y el carril bici, pero no prohíba de manera absoluta el uso de las zonas peatonales. No es razonable que se exija en todo caso a quienes comienzan a habituarse a un medio de transporte que implica un esfuerzo humano a ir por la calzada, donde se genera una sensación de peligro por no dominar correctamente la bicicleta, si las condiciones de la zona peatonal permiten el uso compartido de la misma sin riesgo para ninguno de sus usuarios.

La Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas de Zaragoza ha tratado de plasmar una interpretación razonable y conforme a la normativa estatal, permitiendo el uso de aceras exclusivamente cuando concurran las siguientes condiciones: que la calzada no esté pacificada (es decir, que la velocidad permitida en calzada sea superior a 30km/h), que no exista vía ciclable señalizada, que la intensidad del tráfico en calzada disuada de su utilización, que la acera disponga de al menos cuatro metros de anchura total, estando al menos tres de ellos libres de elementos de mobiliario urbano, arbolado o otros obstáculos fijos y que no exista aglomeración de viandantes. En cualquier caso, se debe respetar siempre la prioridad peatonal, adecuar la velocidad a la de los viandantes, sin que exceda nunca la velocidad máxima de 10 km/h y no se deben realizar maniobras negligentes o temerarias, que puedan afectar a la seguridad de los peatones o incomodar su circulación. Conforme a esta regulación municipal, la conducta de quienes circulan por las aceras incomodando a los peatones es sancionable y quien conduce la bicicleta debe responder de los posibles daños y perjuicios que genere. La entrada en vigor de la Ordenanza pretende reducir al máximo los conflictos y favorecer la convivencia en la vía urbana de todos los usuarios, sin embargo, todos debemos tratar de aportar una dosis de respeto mutuo y sentido común, porque el uso de la bicicleta es beneficioso para todos.”

Con relación a la supuesta falta de vigilancia por parte de la Policía Local de Zaragoza de las conductas de algunos ciclistas, infractoras de la Ordenanza, la propia Policía Local emitió un Informe, que se dio a conocer a los interesados y cuyo contenido literal es el siguiente:

“El 26 de julio de 2009 entró en vigor la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas, la cual ha sido aprobada por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza realizando una apuesta decidida por modificar el tipo de ciudad hacía un modelo que responda al panorama actual de la movilidad. El art. 28 de la Ordenanza permite la circulación en bicicleta por los parques públicos, paseos centrales y resto de zonas peatonales, siempre que se respete la prioridad del peatón, se adecue la velocidad a la de los viandantes, sin sobrepasar los 10 Km/h, y no se realicen maniobras negligentes o temerarias que puedan afectar a la seguridad de los peatones o incomodar su circulación.

Desde la Policía Local se procede a vigilar y controlar el cumplimiento de las prescripciones establecidas en dicha ordenanza, en especial todas aquellas situaciones que afecten directamente a la seguridad vial, de los peatones, de los propios ciclistas o del

resto de usuarios, teniendo en cuenta que nos encontramos en un periodo de implantación de la misma y de adaptación por parte de todos los usuarios de la vía pública.”

Además, el Área de Servicios Públicos del Servicio de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Zaragoza remitió nuevo Informe, en respuesta a la cuestión suscitada sobre la supuesta falta de control policial de las conductas irregulares de los usuarios de la bicicleta, cuyo contenido es el siguiente:

“Siguiendo las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, así como de distintas instituciones europeas y del Estado, el Ayuntamiento de Zaragoza está llevando a cabo una apuesta decidida por modificar el tipo de ciudad hacia el que se ha tendido en las últimas décadas, e ir hacia un modelo más amable, sostenible y seguro. Se está trabajando para conseguir una movilidad urbana basada en los desplazamientos a pie, en bicicleta y en transporte público.

La bicicleta, unida a la futura puesta en marcha del tranvía, está suponiendo un gran cambio en el modelo de ciudad, y cada vez son más los que apuestan por este modo de transporte, habiéndose multiplicado por cinco el número de desplazamientos en bicicleta en tan sólo dos años.

El incremento del uso de la bicicleta como modo de transporte tiene numerosos beneficios para quien lo realiza, pero también para la colectividad y el entorno en los que se produce. La situación óptima sería contar con las infraestructuras ciclistas necesarias en las vías principales y un tráfico pacificado en las vías secundarias, de manera que los ciclistas puedan desplazarse por la ciudad sin riesgos y sin necesidad de invadir el espacio del peatón. Esa es, precisamente, la línea básica de actuación, pero en el periodo de tránsito hasta que alcancemos esa situación tan deseable, todos los usuarios de la vía pública debemos tener presente este objetivo común por el que estamos trabajando, respetando los derechos de los demás y asumiendo nuestras obligaciones responsablemente.

La pacificación del tráfico en las vías secundarias pretende ayudar a mejorar el modelo de ciudad y consiste en ajustar la velocidad y/o intensidad del vehículo motorizado en dichas vías hasta niveles compatibles con la utilización peatonal y ciclista segura y confortable. Se considera que las vías pacificadas forman parte de la red ciclable.

La armonía se consigue a través del respeto y el sentido común, dos aspectos cuya regulación no es posible y cuya mención no debería ser necesaria.

Todos contamos. Si como peatones pedimos que los ciclistas circulen por calzada, como conductores tenemos que favorecer que los mismos se sientan seguros en ella. La Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas pretende conciliar el papel preponderante del peatón con el fomento de otros medios de transporte, cuyo uso generalizado, deseable para todos desde muy diversos puntos de vista, puede generar

fricciones si no quedan delimitados, comprendidos y aceptados los derechos y obligaciones de cada uno de los usuarios de la vía pública.

En dicha norma se delimitan dichos derechos y obligaciones, reforzando el papel del peatón y tratando de favorecer un modelo sostenible de ciudad. La prioridad en las aceras es siempre del peatón, mientras que las bicicletas, que sólo de manera excepcional pueden circular por las mismas, no deben en ningún caso incomodar a los peatones.

La Ordenanza trata de llenar el hueco de la normativa estatal en lo que se refiere a la circulación ciclista en vías urbanas y plasmar una interpretación razonable y conforme a dicha normativa estatal, permitiendo el uso de aceras a los ciclistas exclusivamente cuando concurren todas las condiciones siguientes: que en la calzada se permita circular a velocidades superiores a 30 Km/h; que no exista vía específica ciclabe señalizada; que la intensidad de tráfico en la calzada disuada al usuario medio de su utilización por riesgo vital; que la acera disponga al menos de cuatro metros de anchura, estando tres de ellos libres de elementos de mobiliario urbano, arbolado u otros obstáculos y que no exista aglomeración de peatones. Además de utilizarse la acera se ha de respetar siempre la prioridad peatonal, se ha de adecuar la velocidad a la de los peatones, sin sobrepasar los 10 Km/h, y no se deben realizar maniobras negligentes, temerarias o irrespetuosas que pongan en peligro la seguridad del peatón o le incomoden en su circulación.

La conducta del ciclista que circula sin respetar escrupulosamente todas las reglas anteriores, es sancionable; y si produce daños, deberá responder de los mismos.

La policía local tiene instrucciones claras de sancionar a todos aquellos ciclistas que circulen sin respetar las normas básicas de circulación, de forma negligente o incomodando a los peatones.

Sí que es cierto que muchos ciclistas noveles, por temor a circular por calzada, lo hacen por cualquier tipo de acera, contraviniendo la ordenanza. Para evitar que se siga produciendo esta situación, se está preparando una campaña de comunicación importante destinada a ciclistas, a automovilistas y a peatones para que todos los usuarios de la vía tengan claros sus derechos y obligaciones y se resuelvan las posibles dudas.

Asimismo se pretende que las nuevas y céntricas vías ciclistas, y sobre todo la pacificación de las calles secundarias sirva, además de para humanizar la ciudad, para conseguir que todos los ciclistas circulen de forma segura por la calzada y no lo hagan por las aceras.

En cualquier caso, no queremos dejar pasar la ocasión de decirle que el uso de la bicicleta como modo de transporte tiene beneficios no sólo para los usuarios de la misma sino para la sociedad en su conjunto. La bicicleta ayuda a descongestionar el tráfico en la ciudad, sin contaminar, de manera saludable y ofreciendo una imagen mucho más amable de la misma.”

SEGUNDO.- En cuanto a los expedientes tramitados por esta Institución en el presente año, debemos señalar que el primero de ellos, el 776/2011, fue incoado en virtud del siguiente escrito de queja:

“El motivo de mi queja es que, pese a que ya salió la ordenanza de la bicicleta, nadie la hace cumplir, y los ciclistas invaden las aceras. No es que yo no entienda que les dé miedo ir por la calzada, pero no creo que los más débiles (los peatones, y entre éstos los más débiles de los débiles, los ancianos) tengan que pagar el pato: ahora ya un peatón no va tranquilo por ningún sitio, al cruzar hay que tener cuidado con los coches, pero por las aceras hay que tener cuidado con las bicis... Bicis que no tienen identificación ni seguro, además.

Hay zonas con carril bici en las que, pese a todo, los ciclistas siguen yendo por la acera. Da igual la anchura, da igual que se trate de la salida de un hospital, da igual que vayan ancianos del brazo de cuidadoras. Les da igual a algunos ciclistas (no a todos, obviamente: sigue habiendo algunos que van por donde deben, y es muy meritorio, dado que nadie les anima a ello) y sobre todo parece darle igual al Ayuntamiento.

Se publican cartas y más cartas al director en los periódicos, se comenta en los trabajos; a mí un policía municipal me reconoció que hay muchos accidentes peatón/bici... Pero las estadísticas no son públicas. Y para un anciano, una caída puede ser la muerte. Es literalmente así.

No sé, a mí me parece atroz. ¿De verdad El Justicia no se puede hacer nada al respecto? ¿Sólo puede “aconsejar” que se respete a los peatones?”.

Incoado el oportuno expediente, se solicitó la oportuna información al Ayuntamiento de Zaragoza hasta en tres ocasiones, no habiéndose obtenido respuesta alguna.

Respecto al presente expediente, 1317/2011, su incoación se debió a la recepción de un escrito de queja, cuyas pretensiones son las que, literalmente se exponen seguidamente:

“Una parte importante de personas que circulan en bicicleta por Zaragoza, fundamentalmente quienes lo hacen por las aceras, incumple la normativa vigente y el sentido común, además de cualquier regla ética y de urbanidad. Circulan de manera temeraria, y sin ningún tipo de reflexión sobre sus consecuencias, arriesgadas incluso para ellos. A pesar de lo cual, apenas se ven, por ello, corregidos (no digo ya penados) por quienes tienen competencia y obligación de hacerlo. El riesgo hacia los peatones, mayor cuanto de más edad son y menor agilidad en su movilidad, es elevado, como lo atestiguan diversos atropellos e incidentes, algunos de ellos documentados por la prensa y en los juzgados. No obstante, habitualmente apenas se denuncian y la parte más débil, la víctima, a la que atropellan o atemorizan, ha de aguantar.

La alarma social al respecto, y el encono entre la ciudadanía, también es de grande. Basta comprobar los foros electrónicos al respecto, las cartas al director en la prensa, o los comentarios a pie de noticia en las webs de los diarios cuando sale un tema conectado....”

Incoado el expediente, e interesada la información correspondiente al Ayuntamiento de Zaragoza, se recibió Informe emitido por la Policía Local del siguiente tenor literal:

“En relación con escrito suscrito por el Justicia de Aragón de fecha 26 de Julio de 2011, código expediente D1-1317/2011-3, referido a una queja sobre personas que circulan en bicicletas por las aceras de forma temeraria, se informa lo siguiente:

El art. 28 de la Ordenanza municipal de circulación de peatones y ciclistas regula los supuestos y las condiciones en que se permite circular a las bicicletas por las zonas peatonales.

Desde Policía Local, dentro de la disponibilidad del servicio, se procede a controlar que el comportamiento de los conductores de bicicletas sea acorde con el artículo antes citado. No obstante, desde esta Jefatura se dan las instrucciones oportunas para intensificar la vigilancia y el control de aquellas actitudes de conductores de bicicletas que suponen un riesgo para la seguridad de los peatones.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Atendiendo al mandato estatutario y legal, es por lo que procede estudiar, en su conjunto, el contenido de las quejas presentadas por motivo de la, a veces compleja convivencia entre peatones y usuarios de la bicicleta en la ciudad de Zaragoza.

SEGUNDA.- Antes de abordar las cuestiones expuestas anteriormente, debemos señalar, como argumento previo, que esta Institución valora de forma muy positiva el impulso, por parte de los poderes públicos y de la propia ciudadanía, a través de sus cauces de participación, de la utilización de la bicicleta como medio de transporte habitual en la ciudad de Zaragoza. Las razones aludidas en los diferentes Informes recibidos por parte de los distintos servicios municipales y, también, las argumentaciones vertidas en la Exposición de Motivos de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas se suscriben de forma general por esta Institución.

Es innegable que la utilización de la bicicleta como medio de transporte en la ciudad produce un beneficio individual y colectivo, al resultar saludable y no contaminante; además, coadyuva a la pacificación del tráfico, previene y elude atascos, reduce el nivel de las emisiones de humos y ruidos, agiliza los trayectos, ahorra energía y dinero, y, en definitiva, contribuye a crear un modelo de ciudad más amable y humanizada. Es por ello que desde esta Institución se apoya y se aprecia el esfuerzo que el Ayuntamiento de Zaragoza ha llevado a cabo en estos últimos años para dotar a la ciudad de la infraestructura adecuada para destinar a los usuarios de la bicicleta espacios propios de

circulación. Y es, atendiendo a la imposibilidad de que dichos espacios se extiendan a todas las calles de la ciudad, que el Consistorio, en uso de las competencias que la Ley le atribuye, ha regulado la circulación de los peatones y de los ciclistas por medio de Ordenanza Municipal, vigente al día de la fecha.

En efecto, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón, bajo el epígrafe de “Competencia de los municipios” se establece:

“1.-Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

2.- Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes:

.....

b) La ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas y caminos rurales.”

A lo largo de sus 56 artículos, de su Disposición Adicional y Final y de su Anexo, el texto de la Ordenanza regula, entre otras cuestiones, la circulación peatonal y la de bicicletas, dispone zonas específicas de circulación para los distintos usuarios de la vía y su correspondiente señalización y establece reglas de prioridad en dicha circulación junto con normas relativas a los derechos y los deberes de los distintos usuarios y a la convivencia de los peatones, de las bicicletas y del tranvía, lo que conlleva dedicar un Título al régimen sancionador en el que se tipifican aquellas conductas infractoras de las normas de obligado cumplimiento recogidas en el texto.

Así, y por lo que respecta a la primera de las cuestiones planteadas, es decir, la circulación de bicicletas por determinadas aceras de la ciudad de Zaragoza, debemos acudir al artículo 28 del texto de la Ordenanza municipal que, bajo el título “Circulación en zonas peatonales” dispone lo siguiente:

“Excepto en momentos de aglomeración o salvo prohibición expresa, en cuyo caso el ciclista deberá apearse de la bici, se permite la circulación en bicicleta por los parques públicos, paseos centrales y resto de zonas peatonales descritas en el artículo 17 de esta Ordenanza, siempre que se respete la prioridad del peatón, se adecue la velocidad a la de los viandantes, sin sobrepasar nunca los 10 Km/h, y no se realicen maniobras negligentes o temerarias que puedan afectar a la seguridad de los peatones o incomodar su circulación.

Esta velocidad se podrá rebasar en parques públicos y sendas ciclables, siempre que se cumplan el resto de restricciones impuestas en este artículo.

El Ayuntamiento podrá establecer zonas debidamente señalizadas de tránsito compartido entre peatones y bicicletas. En estas zonas, las bicicletas deberán atenerse a todas las restricciones anteriormente impuestas para las zonas peatonales.

De manera excepcional, se permitirá la circulación de bicicletas por aceras en calles con calzada no pacificada, en las que no exista vía ciclista o ciclable señalizada, únicamente cuando la intensidad del tráfico en calzada disuada de la utilización de la misma y siempre que en la acera se cumplan las siguientes condiciones: que la acera disponga de al menos cuatro metros de anchura total, que al menos tres metros de anchura estén libres de elementos de mobiliario urbano, arbolado u otros obstáculos fijos y que no exista aglomeración de viandantes. Si no concurren todas estas condiciones, el ciclista deberá transitar a pie arrastrando la bicicleta o circular por la calzada. Los ciclistas que circulen por las aceras deberán cumplir además con el resto de restricciones impuestas para las zonas peatonales.

Siempre que el ciclista circule por una zona peatonal en la que haya edificios, deberá mantener una distancia de al menos un metro con la fachada de los mismos.

Asimismo el ciclista deberá mantener una distancia de al menos un metro con los peatones en las operaciones de adelantamiento o cruce.

Se recomienda mantener una distancia de seguridad adecuada en los tramos de acera anexos a carriles de aparcamiento o curvas muy pronunciadas.

Se permite la circulación en bicicleta por la acera, aún cuando no se den todas las circunstancias anteriormente definidas, a los niños menores de 8 años siempre que vayan acompañados por adultos y siempre que no se sobrepasen los 10 km/h. Es recomendable la utilización de casco protector.

En las zonas y calles peatonales, como calles comerciales, podrá fijarse una prohibición total de circulación de bicicletas en horario previamente establecido o cuando así lo indique la autoridad.”

De su propia lectura pueden deducirse las condiciones y circunstancias en las que el usuario de la bicicleta puede circular con la misma por determinadas zonas de uso peatonal.

De otra parte, en los artículos 53 a 56 se tipifican las infracciones, calificándolas como leves, graves y muy graves; en particular, en el artículo 54 se califica como infracción leve: *“Circular en bicicleta por aceras u otras zonas peatonales sin atender a las condiciones de circulación previstas en los artículos 25 y 28 de esta Ordenanza sin provocar peligro para los usuarios de la vía”*.

El artículo 55 considera infracción grave: *“No respetar los vehículos motorizados y las bicicletas la prioridad peatonal en las zonas señalizadas”* y *“Circular en bicicleta por aceras o zonas peatonales superando las velocidades permitidas o realizando maniobras bruscas, con grave riesgo para los peatones”*.

De la normativa vigente invocada, debe colegirse que las cuestiones que plantean los ciudadanos en sus quejas tienen su cobertura jurídica y, por ende, puede y debe exigirse su cumplimiento en los términos establecidos en dicha normativa. Es por ello que esta Institución entiende conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza, de una parte, que arbitre las medidas que estime oportunas para dotar de mayor difusión al contenido de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas, y, en particular, a aquellas normas que regulan la convivencia entre peatones y bicicletas, con especial incidencia en la divulgación de los derechos y obligaciones de peatones y ciclistas. Y, de otra parte, se estima oportuno sugerir a dicho Consistorio que, por parte de la Policía Local, se proceda a corregir aquellas conductas que constituyan infracción, contraviniendo la normativa vigente, según lo tipificado en la misma.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985 de 27 de junio Reguladora del Justicia de Aragón me permito formular:

SUGERENCIA:

Que, tomando en consideración los razonamientos expuestos en esta Resolución, es por lo que se estima conveniente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, en lo sucesivo, arbitre las medidas que estime oportunas para dotar de mayor difusión al contenido de la Ordenanza de Circulación de Peatones y Ciclistas, y, en particular, a aquellas normas que regulan la convivencia entre peatones y bicicletas, con especial incidencia en la divulgación de los derechos y obligaciones de peatones y ciclistas.

Además, se estima oportuno sugerir a dicho Consistorio que, por parte de la Policía Local, se proceda a corregir aquellas conductas que constituyan infracción, contraviniendo la normativa vigente, según lo tipificado en la misma.”

La Sugerencia se halla pendiente de respuesta.

16.3.9. EXPEDIENTE 1646/2010

Sistema de notificaciones en expediente sancionador por infracción de tráfico. Contratación con empresa privada. Procedimiento abreviado. Ayuntamiento de Zaragoza.

Un ciudadano interpuso una queja en relación con el sistema de notificaciones que se había seguido en un expediente sancionador incoado por la Policía Local de Zaragoza con motivo de una infracción de tráfico, pues se había visto privado de la posibilidad de acogerse al beneficio de reducción en un 50% de la cuantía de la sanción por su abono en el plazo fijado en la nueva normativa. El estudio de las cuestiones planteadas dio lugar a formular la RECOMENDACIÓN que reproducimos a continuación, y que se dirigió al Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 16 de febrero de 2011.

“1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 13 de octubre de 2010 tuvo entrada en esta Institución queja de un particular en la que se aludía a la forma de notificar la denuncia que había dado origen al expediente sancionador n1 311569-8 de la Oficina de Tráfico de ese Ayuntamiento, por indebido estacionamiento de un vehículo a motor. El interesado reconocía la comisión de la infracción, pero alegaba la ineficacia del sistema de notificación de la denuncia que le había impedido beneficiarse de la reducción de la cuantía de la sanción por el pago de la misma en el plazo legalmente previsto. Así exponía la queja literalmente lo siguiente:

“En julio fui multado por tener el coche mal aparcado. En la copia de la denuncia ponía que a partir de la notificación tenía 20 días para pagar la multa con una reducción del 50%.

Estuve esperando la notificación y no llegaba. Hace unos días recibí una notificación del Ayuntamiento en la que se indicaba que, ante la imposibilidad de ponerse en contacto conmigo por dos veces, pasaban a publicarlo en el Boletín de la provincia con fecha 10-9-2010. Como recibí la notificación el 4 de octubre, se ha pasado el tiempo de reducción “de pena”.

Acto seguido llamé a la oficina de la policía local y me indicaron que estuvieron (la empresa Unipost) el día 2 y 3 de agosto y que no estaba en casa, que posiblemente estaría de vacaciones. Les indiqué que no estaba de vacaciones, y al consultar el expediente me indican que la empresa de correspondencia no dejó ninguna nota en el buzón.

La queja es rotunda. Trabajo de 7 a 20 horas y es difícil encontrarme en casa; pienso que no les habría costado nada dejar un aviso como hace Correos y las empresas de mensajería. La persona de la policía local me dijo que me quejara a Unipost.

Resumiendo, no tengo el descuento del 50% porque la empresa de correspondencia no me ha dejado un papel de que han estado. Dudo que sea legal que tenga que pagar esa diferencia por culpa de un sistema de notificación ineficaz.

Pienso recurrir al Ayuntamiento la multa (ese 50%), del resto estoy completamente de acuerdo.

Espero que esto sirva al menos para que no vuelva a pasar a otros ciudadanos"

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 27 de octubre de 2010 se remitió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un informe sobre la cuestión que planteaba la queja en relación con el sistema de notificación desarrollado por la empresa indicada, su cobertura legal y la posible indefensión que había podido sufrir el ciudadano sancionado, sin perjuicio de la voluntad de éste de abonar la sanción impuesta pero con la reducción legalmente prevista.

En fecha 10 de diciembre de 2010 recibimos el informe interesado, siendo del siguiente tenor literal:

"1.- El día 14-07-2010, a las 19:50 h. fue denunciado el vehículo matrícula ..., por supuesta infracción al art. 94, apartado 2 del Reglamento General de Circulación, por: "Estacionar sobre acera. paseo u otra zona destinada al paso de peatones (estacionado sobre acera)", en c/ V. Balaguer-c/ Salvatierra. La denuncia es calificada provisionalmente por el agente como LEVE, con multa de 36 euros. Dicha denuncia no se notificó en el acto al denunciado, haciendo constar el Policía nº 1179 en el boletín de denuncia: el denunciado -Ausente".

2.- Se intenta notificar la denuncia, conforme establece el art. 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a través de carta certificada con acuse de recibo, siendo devuelta por el notificador como Ausente en los dos repartos, en fechas 2 y 3-08-2010, respectivamente, constando en el último de los dos intentos que "los vecinos no abren portal".

Conforme al art. 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se procede a la notificación medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio y en el BOPZ. siendo publicada el 10 de septiembre de 2010.

Tras la publicación de las denuncias en el BOPZ, por parte de este Ayuntamiento se procede a remitir una carta de "cortesía", por correo ordinario, para informar a los denunciados y notificados edictalmente tal circunstancia, facilitándoles el número de expediente un número de teléfono de contacto por si desea mayor información al respecto.

Respecto al contenido concreto de la QUEJA, cabe manifestar que la notificación se ha practicado, tal y como se efectuaba anteriormente por el Servicio de Correos y en la actualidad por la empresa de servicio postal UNIPOST, siguiendo lo establecido a tal efecto en los arts. 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Que no conste en el Acuse de recibo devuelto por el notificador si "se dejó aviso de llegada en el buzón" o si se dejó "notificación en el buzón" ha sido, visto lo anterior, por la imposibilidad de tal acción por parte del notificador ya que "los vecinos no abren el portal".

La carta de "cortesía" que se envía es simplemente informativa, no tratándose de notificación alguna a partir de la cual el acto se pueda presumir válido y producir efectos, no teniendo tampoco constancia en la Oficina de Tráfico, al tratarse de una carta de correo ordinario, del momento en que ésta fue dejada en el buzón del ciudadano.

Conforme a la nueva redacción de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial, notificada la denuncia, en nuestro caso a través del BOPZ el 10-09-2010, el denunciado dispone de un plazo de 20 días naturales para realizar el pago voluntario con reducción de la sanción de multa, o para formular las alegaciones y proponer o aportar las pruebas que estime oportunas. No causándole el procedimiento seguido indefensión alguna.

A la vista de lo anterior, el procedimiento ha sido el legalmente establecido siendo su sanción ajustada a derecho."

Tercero.- A la vista de lo anterior, se solicitó al Consistorio la remisión de copia del expediente sancionador en lo relativo a los intentos de notificación de la denuncia en el domicilio del ciudadano.

En fecha 2 de febrero de 2011 se recibió la documentación solicitada, pudiendo comprobar que, efectivamente, se practicaron dos intentos de notificación en días y horas diferentes (a las 10 h. del 2 de agosto y a las 12 h. del día siguiente), constando asimismo los números y firmas de los repartidores que efectuaron las diligencias y la causa de que resultaran fallidas ("Ausente", "vecinos no abren portal").

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión.

2. Estudio de la valoración de la prueba. A este respecto hay que reseñar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la

valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

Segunda.- El objeto de queja era la disconformidad de un ciudadano con el sistema de notificación establecido para los expedientes sancionadores tramitados por la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, considerando que la ineficacia del mismo le había impedido beneficiarse de la reducción de la cuantía de la sanción por el pago de la misma en el plazo legalmente previsto (artículo 80 de la nueva *Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en materia sancionadora*, que establece la reducción en un 50% del importe de la sanción si se abona en los quince días posteriores a su notificación).

Y ello en base a que, en su caso concreto, la empresa que tiene encomendado este servicio de notificaciones no dejó ningún aviso de su actuación en el buzón.

Se plantean, así, dos cuestiones respecto del sistema de notificaciones establecido para este tipo de expedientes por parte del Ayuntamiento de Zaragoza: por un lado, si la encomienda de este servicio a empresas privadas tiene la cobertura legal necesaria y, en ese caso, si el notificador repartidor tenía obligación de haber dejado un aviso de su actuación en el buzón del interesado.

Tercera.- Como consideraciones generales en esta materia, debemos indicar que, en el ámbito del procedimiento administrativo, se ponen en marcha una serie de principios y garantías aplicables a la Administración y a los administrados. En el caso de las notificaciones, el conflicto se presenta entre la garantía de la seguridad jurídica exigible por los ciudadanos, expresamente recogida en el artículo 9º de la Constitución Española, y la necesidad de garantizar la eficacia de la acción administrativa. Es decir, los ciudadanos tienen derecho a tener conocimiento directo de las resoluciones administrativas que les afecten, pero por otra parte y en aras de la eficacia administrativa, es necesario establecer mecanismos adecuados para superar la imposibilidad de notificación.

Así, el servicio a los ciudadanos y la actuación eficiente son principios básicos que deben presidir la actividad de la Administración, y así se establece en el artículo 3º de la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. En ese mismo sentido se pronuncia la *Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*, que en su artículo 3º establece el principio de garantizar en todo momento un servicio efectivo a los ciudadanos, especificando en su artículo 4º que la actuación de la Administración asegurará la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con la Administración.

Cuarta.- Y en el concreto ámbito de los actos de comunicación de la Administración Pública, la normativa aplicable deviene de los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992:

“ Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente “ (art. 58)

“ Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente...

Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinto dentro de los tres días siguientes...

Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, 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” (artículo 59).

Quinta.- Así, el medio habitual de notificación es el correo certificado con acuse de recibo, tradicionalmente efectuado a través de “Correos y Telégrafos”. Señalar aquí que, en la actualidad, este ente público se ha transformado en una sociedad privada, aunque de capital público, denominada *Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.* (artículo 58 de la *Ley 14/2000, de 29 de diciembre*), si bien esta nueva entidad “*ostenta el derecho a entregar notificaciones de órganos administrativos y judiciales, con constancia fehaciente de su recepción*” (artículo 19 de la *Ley 24/1998, del Servicio Postal Universal*). Ahora bien, habiéndose liberalizado la prestación de servicios postales, no existe actualmente monopolio para la válida notificación, por lo que las Administraciones Públicas puedan contratar con empresas privadas el servicio de notificación.

En este sentido, los contratos de asistencia técnica pueden tener por objeto << la ejecución material de notificaciones >>, como recogía de forma expresa el artículo 3 c) del Real Decreto 1005/1974, de 4 de abril (derogado por el *Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre*, que establece el Reglamento General de la Ley de Contratos) y que ahora se deduce implícitamente de la vigente *Ley 30/2007, de 30 de octubre*, de Contratos del Sector Público.

Sexta.- Ahora bien, si la regulación actual no impide la utilización de una empresa privada para la práctica de las notificaciones, hay que tener en cuenta que los efectos probatorios por este medio pueden presentar algunos problemas en materia de fehaciencia y constancia.

Así, las notificaciones realizadas por *Correos* gozan de la presunción de validez de la actividad administrativa recogida en el artículo 57 Ley 30/1992 (sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 1997), y ello aunque se haya producido la transformación en sociedad mercantil a que hemos hecho referencia *supra*, porque la normativa reguladora del servicio postal permitió que los trabajadores de *Correos* mantuvieran su condición de funcionarios públicos, adscritos al Ministerio de Fomento (en este sentido, sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2004). En cambio, la notificación realizada por una empresa privada no constituye documento público, ni tiene la presunción de validez de la actividad administrativa. A efectos probatorios se trataría de un documento privado, susceptible de impugnación y cuyo valor probatorio debe resolverse de conformidad con los artículos 1224 y ss. del Código Civil. (artículo 39 del *Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre*).

No entramos más detenidamente en este aspecto porque no es objeto de queja, al no haber negado ni impugnado el ciudadano el acto mismo de la notificación, mostrando su disconformidad básicamente con que no se dejara aviso en su buzón de los intentos de notificación.

Séptima.- Y ello enlaza con la segunda cuestión a analizar, a saber, si el notificador repartidor tenía obligación de haber dejado un aviso de su actuación en el buzón del interesado, pues ello motivó que, finalmente, en aplicación del artículo 59.5 de la Ley 30/1992, la Administración procediera a la notificación mediante anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el BOPZ.

A este respecto, hay que señalar que, desde la sentencia 18/1981, el Tribunal Constitucional ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y, en este sentido, tiene reiteradamente establecida la vigencia del derecho a la defensa (SSTC 4/1982, 125/1883, 181/1990, 93/1992, 229/1993, 292/1993, 95/1995, 143/1995).

El derecho a la defensa garantiza el derecho del interesado a acceder al procedimiento y a los recursos legalmente establecidos en condiciones de poder ser oído y de ejercer la defensa de sus derechos e intereses legítimos en un procedimiento en el que se respeten los principios de bilateralidad y contradicción. La plena efectividad de este derecho impone a los órganos administrativos un especial deber de diligencia en la realización de los actos de comunicación que asegure, en la medida de lo posible, su recepción por los destinatarios, dándoles así la oportunidad de defensa y de evitar indefensión (SSTC 167/1992, 103/1993, 316/1993, 317/1993, 334/1993 y 108/1994). Sólo cuando se hayan agotado todas las modalidades de notificación que permitan tener constancia de su recepción, será admisible acudir a la vía de la notificación edictal que,

como afirma el Tribunal Constitucional, por tratarse de una ficción jurídica “con un significado más simbólico que real ... cuya recepción por el destinatario no puede ser demostrada”, ha de entenderse necesariamente como “un último y supletorio remedio... subsidiario y excepcional... reservado para situaciones extremas, cuando la persona buscada no pueda ser habida” (SSTC 29/1997, 97/1992 y 193/1993).

Octava.- Los artículos 39 a 44 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales en desarrollo de la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal, establecen bajo la rúbrica << Admisión y entrega de notificaciones de órganos administrativos y judiciales >> las normas para la práctica de la notificación. Así, dispone el artículo 42:

“Supuestos de notificaciones con dos intentos de entrega

1. Si intentada la notificación en el domicilio del interesado, nadie pudiera hacerse cargo de la misma, se hará constar este extremo en la documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora ñeque se intentó la misma, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

2. Si practicado el segundo intento, éste resultase infructuoso por la misma causa consignada en el párrafo anterior o bien por el conocimiento sobrevenido de alguna de las previstas en el artículo siguiente, se consignará dicho extremo en la oportuna documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en que se realizó el segundo intento.

3. Una vez realizados los dos intentos sin éxito, el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal deberá depositar en lista las notificaciones, durante el plazo de un mes, a cuyo fin se procederá a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, debiendo constar en el mismo, además de la dependencia y plazo de permanencia en lista de la notificación, las circunstancias expresadas relativas al segundo intento de entrega. Dicho aviso tendrá carácter ordinario.”

Así pues, si el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal (Correos) tiene la obligación de dejar aviso de llegada en el buzón del destinatario, no se puede exigir menos deber al notificador repartidor de una empresa privada, pues ello iría en detrimento de las garantías de que gozan los ciudadanos, máxime cuando los administrados no tienen posibilidad de intervenir en la elección de la empresa que va a desarrollar el servicio de notificaciones (si va a ser Correos o se va a contratar con una empresa privada). Entendemos que si la Administración contrata con estas últimas, ese organismo público es responsable de que el servicio postal de notificaciones se preste en idénticas condiciones que el que desarrollaría el operador universal (Correos).

Novena.- Desconocemos si el Ayuntamiento de Zaragoza, al contratar la gestión de este servicio con la empresa UNIPOST, ha establecido alguna obligación en este sentido, o cual es la práctica habitual que sigue la empresa en estos casos, si bien tenemos constancia, por otros expedientes de queja en que la Administración implicada era otra, de que la empresa afectada en alguna otra ocasión sí ha dejado aviso en el buzón del destinatario para que pasara por las instalaciones de la empresa a recoger la notificación.

Por todo ello, consideramos que el presentador de la queja se ha visto perjudicado por la conducta omisiva de la empresa contratada por el Ayuntamiento de Zaragoza en los términos ya expuestos, siendo la Administración sancionadora la que tiene en su mano la posibilidad de corregir las consecuencias de la incorrecta actuación de la empresa contratante mediante la revocación de los actos desfavorables o de carácter sancionador que prevé el artículo 105 de la Ley 30/1992, retrotrayendo el expediente sancionador al momento de notificación de la denuncia.

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Primera.- Con carácter general, para que en materia de notificaciones en los expedientes sancionadores que tramite el Ayuntamiento de Zaragoza, si la gestión del servicio se encomienda a una empresa privada, se establezcan en el documento contractual que se suscriba al efecto las cláusulas pertinentes en orden a exigir el desarrollo del servicio con las mismas garantías que dispone la normativa aplicable al operador que tiene encomendada la prestación del servicio postal universal (*Correos*).

Segunda.- Y, en particular, que se impartan las debidas instrucciones a la empresa contratada por el Ayuntamiento de Zaragoza para gestionar el servicio de notificaciones, en cuanto a la obligación de dejar el oportuno aviso en el buzón del destinatario en los casos en que proceda de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Tercera.- Que, en el caso concreto objeto de queja, y de conformidad con la normativa transcrita, la Administración sancionadora reconsidere su postura, revocando en su caso los actos dictados hasta el momento actual y retrotrayendo el expediente sancionador nº 311569-8 al momento de proceder a la notificación postal de la denuncia originaria del mismo, no privando así al ciudadano de la posibilidad de hacer uso del beneficio que introdujo la Ley 18/2009, de 23 de noviembre.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación fue valorada como aceptada pues, en consonancia con ello, se posibilitó al ciudadano el acceso al beneficio de descuento solicitado en la queja.

La contestación remitida por la Policía Local de Zaragoza fue la siguiente:

“En primer lugar, en esta Policía Local, en la tramitación de los procedimientos sancionadores de tráfico, y en concreto en el cumplimiento de los requisitos legales establecidos en materia de notificaciones, somos muy estrictos, conscientes de su importancia en el procedimiento administrativo. Somos conocedores de que la notificación edictal es un mecanismo formal que no garantiza el efectivo conocimiento por el interesado del acto o resolución que le afecta, por lo que sólo aceptamos su empleo como último recurso, cuando han resultado fallido los dos intentos previos de notificación en el domicilio del interesado y cuando aquellas notificaciones se han practicado según lo preceptuado legalmente.

En cuanto al cumplimiento de la obligación encomendada al Servicio Postal Universal (Correos) de dejar aviso de llegada en el buzón del destinatario, sí se cumple, dejando en el buzón del destinatario no un aviso de llegada para que en un determinado plazo pase a recoger la notificación a la estafeta más cercana sino el cuerpo de la notificación, con lo que el interesado ya conoce el contenido del acto o resolución sin necesidad de acudir a buscarla a una estafeta que puede tener más o menos cercana y que le obliga a su desplazamiento. En teoría en todos los casos en los que se dejaría aviso de llegada en el buzón se ha dejado el cuerpo de la notificación, y así se hace constar en el acuse de recibo, con lo que ningún perjuicio se desprende de cara al ciudadano. Por parte de la Oficina de Tráfico, en este supuesto, una vez devuelto el acuse de recibo sin notificar, cumpliendo con todos los requisitos legales, y donde corista "se dejó notificación en el buzón", se deja un tiempo prudencial similar al de permanencia en lista las notificaciones en el Correos, y, transcurrido el mismo, de no personarse el interesado en el procedimiento, se procede a su notificación edictal.

Por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, y en concreto de esta Policía Local, se entendió que con esta fórmula de dejar el cuerpo de la notificación en el buzón en lugar de un aviso de llegada en el que se obliga al interesado a personarse a la estafeta a recogerla, se respetan escrupulosamente las garantías de los ciudadanos, conjugándose además dicha garantía con la eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados, que no es otra que el interesado tenga conocimiento del contenido de la resolución y pueda ejercer sus derechos ante ella en el menor tiempo y con la mayor comodidad posible, así como con la agilidad en los procedimientos administrativos y en los procedimientos materiales de gestión.

Y por último, en relación a los intentos de notificación de la denuncia en el procedimiento de referencia, el hecho de no constar "se deja notificación en el buzón", y acudir tras este segundo intento de notificación a la publicación edictal, es, como aparece en el mismo acuse, porque los "vecinos no abren el portal". Situación que de darse ante una notificación realizada por Correos sería idéntica ya que mal podrían dejar el aviso

de llegada en un buzón de un portal que no le abren, y así, como establece el art. 59.1 de la Ley 30/1992, "Cuando .., o bien, intentada la notificación, no se hubiere podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios.....

En todo caso, en cuanto al punto tercero de su RECOMENDACIÓN, en esta Policía Local, independientemente de que entendemos que la tramitación ha sido ajustada a derecho, no tenemos inconveniente en aceptarlo y posibilitar al ciudadano hacer uso del beneficio del 50 por 100 de descuento sobre importe nominal de la multa, habiéndosele oficiado al interesado en el día de hoy dándole cuenta de dicha posibilidad."

Por su parte, el Servicio de Modernización y Desarrollo Organizativo del Consistorio zaragozano nos remitió el siguiente escrito:

"A) El art. 59.2 LRJPAC, al regular la práctica de la notificación, establece dos intentos de práctica de la notificación:

"2. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud. Cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes"

B) El art. 42.3 del RD 1829/1999, de 3 de Diciembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998. de 13-7-1998 (RCL 1998\1736), del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, establece

"3. Una vez realizados los dos intentos sin éxito, e/ operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal deberá depositar en lista las notificaciones, durante el plazo máximo de un mes, a cuyo fin se procederá a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, debiendo constar en el mismo, además de la dependencia y plazo de permanencia en lista de la notificación, las circunstancias expresadas relativas al segundo intento de entrega. Dicho aviso tendrá carácter ordinario."

En relación a este precepto hay que señalar:

— Se establece una obligación expresamente para un operador concreto: el que tiene encomendada la prestación del servicio postal universal (Correos). De ser otra la intención del legislador, no lo hubiera limitado a ese operador.

— La obligación establecida es la de depositar en lista las notificaciones, siendo el aviso de llegada un elemento accesorio de la misma ("... deberá depositar en lista las notificaciones, ..., a cuyo fin se procederá a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario ...).

— La obligación del art. 42.3 del depósito de las notificaciones en lista supone, fácticamente, una suerte de tercer "intento" de práctica de la notificación: tercer intento no previsto en el art. 59 LRJPAC y que retrasa la tramitación administrativa, al posponer la vía de la notificación edictal, dificultando la actuación eficiente de la Administración, principio básico de la actividad de la Administración, no sólo por incrementar el tiempo de tramitación del procedimiento administrativo, sino también porque la gestión de la lista por el operador postal tiene un coste económico que incrementa los costes del servicio prestado por el operador.

C.- Extremo diferente es la conveniencia de que el destinatario tenga conocimiento de que existe una notificación dirigida a él que, por las circunstancias concurrentes, no ha podido entregársele; conocimiento que le permitiría actuar de la forma que estimase más conveniente a su derecho. Esta información sí que puede entenderse como una garantía para el ciudadano, permitiendo superar la efectividad real de la notificación edictal.

A este respecto hay que señalar que entre las instrucciones dadas por el Ayuntamiento de Zaragoza al operador postal contratado (Unipost) se encuentra la de que, tratándose de notificaciones emitidas por la Policía Local, en el caso de que el resultado del segundo intento fuese que nadie ha podido hacerse cargo de la misma, se separe el aviso de recibo o tarjeta rosa y, en interés del ciudadano, se deposite en el buzón del destinatario la notificación, posibilitando así que el destinatario de la notificación tenga conocimiento de su existencia y contenido.

Dado que se deja la notificación, consideramos que el criterio de actuación seguido proporciona incluso más garantía a los particulares que el aviso previsto en el artículo 42.3 del Reglamento de los Servicios Postales.

D.- En cualquier caso, cualquiera que sea el instrumento que informe al ciudadano de la existencia de una notificación a él dirigida, su entrega se convierte en materialmente imposible si, como en el caso concreto, no se da el presupuesto fáctico imprescindible de poder acceder al buzón si nadie abre el portal.

E.- Como se señaló en el escrito remitido por el Ayuntamiento, "Conforme a la nueva redacción de la Ley de Tráfico y Seguridad Vial, notificada la denuncia, en nuestro caso a través del BOPZ el 10-09-2010, el denunciado dispone de un plazo de 20 días naturales para realizar el pago voluntario con reducción de la sanción de multa, o para formular las alegaciones y proponer o aportar las pruebas que estime oportunas. No causándole el procedimiento seguido indefensión alguna."

Sin perjuicio de que las circunstancias del caso concreto impidieran dejar la notificación en el buzón del destinatario, al no abrir nadie el portal para acceder al mismo, el interesado ha seguido teniendo la posibilidad del pago voluntario con reducción de la sanción, ya que ha podido tener conocimiento de la notificación a través del Boletín Oficial de la Provincia, gracias a la carta de "cortesía" remitida por el Ayuntamiento.

Por todo ello, en relación con las recomendaciones formuladas por el Justicia de Aragón, en su escrito de referencia. este Servicio considera:

1.- Que procede ACEPTAR la recomendación formulada en el punto primero de la Resolución del Justicia, en el sentido de que "...en materia de notificaciones en los expedientes sancionadores que tramite el Ayuntamiento de Zaragoza, si la gestión del servicio se encomienda a una empresa privada, se establezcan en el documento contractual que se suscriba al efecto las cláusulas pertinentes en orden a exigir el desarrollo del servicio con las mismas garantías que dispone la normativa aplicable al operador que tiene encomendada la prestación del servicio postal universal (Correos", ya que las instrucciones actualmente existentes suponen que el servicio se preste con análogas garantías.

2.- Que procede NO ACEPTAR la recomendación formulada en el punto segundo de la Resolución del Justicia, en el sentido de "que se impartan las debidas instrucciones a la empresa contratada por el Ayuntamiento de Zaragoza para gestionar el servicio de notificaciones, en cuanto a la obligación de dejar el oportuno aviso en el buzón del destinatario...", si se entiende referido al aviso de llegada previsto en el art. 42.3 del Reglamento de los Servicios Postales, ya que ello presupondría implantar un depósito de las notificaciones en lista no exigido por ninguna norma a los operadores distintos de Correos, implicando demora en la tramitación administrativa e incremento de los costes.

Si por dicho aviso se entiende la información proporcionada dejando la notificación en el buzón que permite al ciudadano actuar en defensa de sus intereses, ya se estaría cumpliendo el contenido de la recomendación."

16.3.10. EXPEDIENTE 52/2011

Rectificación de error material en expediente sancionador por infracción de tráfico. Ayuntamiento de Zaragoza

En este expediente, un ciudadano se queja de diversos aspectos en relación con la tramitación de una sanción por parte de la Oficina de Tráfico de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza, entre ellos, el relativo al error material que figura en la denuncia inicial en cuanto al orden de sus apellidos. En fecha 15 de marzo de 2011 se formuló la siguiente RECOMENDACIÓN al Consistorio afectado.

“1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 14 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja de un particular en la que se aludía al expediente sancionador nº 50558-3 de la Oficina de Tráfico del Ayuntamiento de Zaragoza, mostrando su disconformidad con la sanción en él impuesta, alegando que el conductor del vehículo ... sí que detuvo el vehículo cuando se lo indicó el agente policial, atendiendo a las señales que le hizo.

Indicaba la queja que la sanción se impuso en el mes de julio de 2008 y que en el mes de diciembre de 2010 el ciudadano afectado recibió una notificación de embargo de sus cuentas y valores para responder del pago de la multa, que ascendió a 24 €, al ser calificada la infracción como leve.

Por otra parte, se exponía que, al redactar la denuncia, el agente se equivocó en el orden de sus apellidos, haciendo constar como primer apellido “M...” y como segundo “H...”, cuando el afectado se llama ..., y dicho defecto de forma consideraba que invalidaba el procedimiento porque se había mantenido en todas las notificaciones efectuadas, incluida la de la Oficina de Recaudación, habiendo tenido problemas con el servicio de Correos que no le quería hacer entrega de esos documentos. Dicho error, señalaba la queja, se había puesto en conocimiento de las autoridades administrativas reiteradamente.

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 20 de enero de 2011 se remitió un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando un informe sobre las cuestiones que planteaba la queja. En fecha 8 de marzo de 2011 recibimos el informe interesado, siendo del siguiente tenor literal:

“1º.- Consta en el expediente boletín de denuncia nº 50558-3 formulado por el Policía Local nº 1540, el 1/07/2008. a las 13:10 horas, a ..., como conductor del vehículo matrícula ..., turismo Renault Megane de color amarillo, en Cesáreo Alierta-Puebla de Hjar, por infracción al art. 132-1 del Reglamento de Circulación, siendo el hecho denunciado "No adoptar el comportamiento al mensaje de una señal reglamentaria. En un cruce regulado por este agente por no funcionar bien los semáforos, mientras el agente sostenía el brazo derecho perpendicular a la vía por la que circulaba el vehículo, este hace caso omiso de la señal visual como de la señal acústica, continuando la marcha", calificándola provisionalmente como infracción LEVE con una cuantía de 24 €. Igualmente el agente denunciante hizo constar que el denunciado "No quiere firmar, Recibe copia".

2º.- El 8-07-08 el SR. ... interpone pliego de descargos negando los hechos.

Consta informe del Policía 1540, a la vista de las alegaciones, de fecha 19 de julio de 2008, donde hace constar:

"Que el día arriba indicado, mientras se encontraba regulando tráfico, observó como el conductor del vehículo matrícula ... hacía caso omiso, tanto de la señal visual como de la señal acústica reiterada que este agente le estaba indicando para que detuviera la marcha, por lo que se le formuló el correspondiente boletín de denuncia".

3º.- A la vista de los antecedentes expuestos, el Instructor eleva propuesta de resolución sancionadora. dictando el órgano sancionador la correspondiente resolución sancionadora, debidamente motivada con el informe del agente denunciante. El 17-08-08 se recoge en el domicilio del interesado la notificación de la resolución sancionadora.

4º.- En fecha 22 de septiembre de 2008 el SR. ... interpone recurso de reposición reiterándose en el contenido de sus alegaciones, que es desestimado por el órgano sancionador, que se intenta notificar al interesado, y al resultar "Ausente" en los dos intentos el 22-10 y el 23-10-2008, constando en la notificación "se dejó aviso de llegada en el buzón", se procede a la notificación a través del BOPZ de 13 de diciembre de 2008.

5º.- Vencido el plazo de ingreso voluntario, una vez transcurrido el plazo legalmente establecido, su exacción pasa a llevarse a cabo por el procedimiento de apremio, parte del expediente que es competencia del Servicio de Recaudación municipal y del que se desconoce toda su tramitación.

6º.- En fecha 1 de octubre de 2009, tras una notificación de apremio de 28-09-09, el interesado tuvo acceso al expediente tramitado en la Oficina de Tráfico, entregándosele copia del mismo.

En fecha 22-11-10 se imputa el pago de la sanción en su fase Ejecutiva.

A la vista de lo anterior, sobre las cuestiones planteadas en la QUEJA, el procedimiento ha sido el legalmente establecido siendo su sanción ajustada a derecho. No existiendo prescripción de la denuncia y si bien en los datos contenidos en el boletín de denuncia el policía local transcribió cambiado el orden de los apellidos del denunciado, y. las notificaciones se han practicado en dicho orden, dicha irregularidad ni afecta a la responsabilidad de éste en los hechos denunciados, ni le ha causado indefensión, ha presentado pliego de alegaciones y recurso de reposición, habiendo recogido en su domicilio la notificación de la resolución sancionadora, practicándose la notificación edictal de la desestimación del recurso de reposición, habiendo accedido a la vista y solicitando copia del expediente sancionador tras una notificación en apremio y realizándose el cobro de la multa más de un año después de que éste accediera al expediente, siendo por lo tanto conocedor del estado del procedimiento y voluntariamente dejando que corrieran los plazos y se incrementaran los intereses en apremio."

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión.

2. Estudio de la valoración de la prueba.

Segunda.- Este segundo aspecto incide en uno de los puntos objeto de la queja, al negar el administrado la comisión de la conducta que fue objeto de sanción.

En este sentido ha de señalarse, como premisa jurídica que en nuestro ordenamiento rige el principio de presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad. Así,

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados” (artículo 137.3)

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

“Las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, así como, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 75)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14)

Sobre esta presunción de veracidad, es reiterada la jurisprudencia que señala que en aquellos casos en que los hechos son fugaces e irreproducibles como tales en el procedimiento sancionador y que son presenciados directamente por los agentes de la autoridad, *“es natural que el ordenamiento jurídico reaccione estableciendo la prevalencia de la declaración del funcionario público, subjetivamente desinteresado en el objeto del procedimiento sancionador, por encima de la del administrado ...”*,

correspondiendo a éste destruir con pruebas suficientes, precisas y plenamente convincentes la presunción *iuris tantum* que se reconoce al documento público extendido por el funcionario que tiene la condición de autoridad, ajustándose a los requisitos establecidos, no siendo suficiente para destruir el valor y la fuerza probatoria de la denuncia *“la mera manifestación en este sentido del interesado”*.

Además, cabe recordar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

En el presente supuesto, son dos las versiones que se ofrecen: una, la expuesta en la queja, en la que se alega que el conductor del vehículo ... sí que detuvo el vehículo cuando se lo indicó el agente, atendiendo así a las señales que le hizo, mientras que la versión policial afirma la comisión de la infracción por la testifical directa del agente interviniente, habiéndose ratificado la denuncia posteriormente.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente señaladas en torno a la presunción legal de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad y a la valoración de la prueba por el órgano administrativo, debemos concluir que no se ha acreditado en este punto la existencia de irregularidad en el expediente sancionador objeto de estudio.

Tercera.- Respecto del segundo aspecto objeto de estudio, cual es la existencia en la denuncia del agente de un error en el orden de los apellidos del sancionado, señala la queja que, a pesar de haberse puesto en conocimiento de las autoridades administrativas, se ha mantenido en todas las notificaciones que se han efectuado, *“habiendo tenido problemas con el servicio de Correos que no le quería hacer entrega de esos documentos”*.

En este punto, debemos señalar que, tras el análisis del expediente administrativo, coincidimos con la Administración en que dicho error *“no ha afectado a la responsabilidad de éste en los hechos denunciados ni le ha causado indefensión, ha presentado pliego de alegaciones y recurso de reposición, habiendo recogido en su domicilio la notificación de la resolución sancionadora, practicándose la notificación edictal de la desestimación del recurso de reposición, habiendo accedido a la vista y solicitando copia del expediente sancionador tras una notificación en apremio y realizándose el cobro de la multa más de un año después de que éste accediera al expediente, siendo por tanto conocedor del estado del procedimiento”*.

Ahora bien, aunque se trate de un error material al redactar la denuncia que no ha tenido consecuencias graves para el administrado, nos encontramos en cualquier caso con una irregularidad, como reconoce el propio informe del Consistorio, que, según indica el escrito de queja, fue puesta de manifiesto ante el órgano competente y originó al ciudadano

ciertas dificultades para acceder a la notificaciones en el servicio de Correos, sin que a día de hoy haya sido corregida.

En este sentido, el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone:

“2. 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”

Por ello, en aras de alcanzar un mayor grado de seguridad jurídica ,sería conveniente que por la Administración sancionadora se rectificara el error material que figura en el expediente objeto de queja y que, en supuestos similares que puedan producirse en el futuro, se dé cumplimiento a la normativa transcrita.

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que, de acuerdo con la normativa reguladora de los procedimientos administrativos y en aras de alcanzar un mayor grado de seguridad jurídica, por parte de la Administración sancionadora se rectifique el error material que figura en el expediente nº 50558-3 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, observando esta misma actuación en supuestos similares que puedan producirse en el futuro.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación fue aceptada.

16.3.11. Expediente 713/2011

Defectos procedimentales en la imposición de una sanción de tráfico. Motivación de resoluciones. Obligación de resolver. Ayuntamiento de Monzón

La queja de un ciudadano al que se le había impuesto una sanción de tráfico motivó el estudio del expediente sancionador tramitado y la formulación al Ayuntamiento de Monzón de la siguiente Recomendación en fecha 5 de julio de 2011:

“1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 25 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja particular en relación con una sanción de tráfico impuestas por la Policía Local de Monzón.

Así, señalaba la queja la disconformidad de un ciudadano con la tramitación y resolución sancionadora recaída en el expediente n° 2890/2009, con motivo de una denuncia por exceso de velocidad detectado por radar en fecha 9 de septiembre de 2009.

Se indicaba literalmente en el escrito de queja el desacuerdo con el expediente sancionador en los siguientes puntos:

“ PRIMERO: Se formuló contra mi persona una denuncia falsa, al constatar que en la fecha y hora determinadas no circulaba por Monzón.

SEGUNDO: El procedimiento del expediente sancionador es totalmente incorrecto, tal como se explicó en el escrito de alegaciones con fecha de entrada en el Ayuntamiento de Monzón el 11 de noviembre de 2009.

TERCERO: Que la Notificación de Sanción no tiene valor jurídico, puesto que, si la competencia para resolver corresponde al Alcalde, según se explica en la notificación, debería el Alcalde haber firmado la misma.

CUARTO: Que el Departamento de Multas del Ayuntamiento de Monzón es el que ha tramitado la denuncia y la sanción sin haber identificado al funcionario que lo realiza y sin haber firmado consecuentemente las citadas notificaciones.

QUINTO: Que se ha ignorado totalmente el escrito de alegaciones presentado, así como el Recurso Potestativo de Reposición con fecha de entrada en el Ayuntamiento de Monzón el 26 de Enero de 2010, puesto que no se ha respondido sobre las mismas.

SEXTO: Que, de la misma forma que se aplica estrictamente el Reglamento para sancionar por circular a un exceso de velocidad mínimo, debe tenerse en cuenta el procedimiento legal para aplicar las sanciones.

SEPTIMO: Que en ningún momento se remitió documento fotográfico que clarifique la veracidad del precepto supuestamente infringido.

OCTAVO: Que no se acreditó que el cinemómetro utilizado se hubiera sometido satisfactoriamente a los controles metrológicos establecidos.

NOVENO: Que con fecha 1 de julio de 2010, el Departamento de multas del Ayuntamiento de Monzón realizó una Notificación de Diligencia de Captura, Depósito y Precinto del Vehículo, aplicando de forma arbitraria el artículo 75.1 del R.D. 939/2005 de Reglamento General de Recaudación puesto que no se realizó previamente la comunicación de Providencia de Apremio.

En cuanto al fondo del asunto:

I.- Se ha vulnerado el derecho a conocer la identidad de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que han tramitado este proceso, según el artículo 35, B de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

II.- La sanción es nula de pleno derecho al no ser dictada por el órgano competente, y haber prescindido totalmente del procedimiento establecido, según el artículo 62, 1, apdos. b y e. de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

III.- Se observa indicios de presunta Prevaricación Administrativa por lo descrito en los puntos anteriores y por aplicar de forma arbitraria el Reglamento.”

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 13 de mayo de 2011 se solicitó informe sobre la cuestión al Ayuntamiento de Monzón, habiéndose recibido el día 16 de junio de 2011 copia del expediente sancionador incoado al presentador de la queja.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión.
2. Estudio de la valoración de la prueba.

Segunda.- Con referencia a este segundo aspecto, hay que reseñar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

Así, en el presente expediente, son dos las versiones que se ofrecen: una, la expuesta en la queja, en la que se niegan los hechos objeto de la denuncia en materia de tráfico (*“se formuló contra mi persona una denuncia falsa, al constatar que en la fecha y hora determinadas no circulaba por Monzón”*), mientras que la versión policial afirma la comisión de esos hechos por la testifical del agente denunciante, perfectamente identificado desde el momento inicial del procedimiento, y la fotografía que el aparato de radar efectuó al vehículo del denunciado, constando ambos documentos en el expediente administrativo.

A este respecto ha de señalarse que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad. Así viene recogido en la normativa aplicable:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados” (artículo 137.3)

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (modificado por Ley 18/2009, de 23 de noviembre):

“Las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 75)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial:

“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14)

El ciudadano denunciado alega que *“se ha formulado contra mi persona una denuncia falsa, al constatar que en la fecha y hora determinadas no me hallaba circulando por Monzón, sino que estaba realizando mi labor profesional en una empresa de Binéfar, pudiendo acreditar mi presencia en el citado lugar”*, si bien no aporta ninguna prueba que acredite tal aserto ni comunica los datos de la persona que pudiera conducir el vehículo en el momento de la denuncia, constando en el expediente la fotografía efectuada por el aparato radar en la que figura el vehículo y matrícula en cuestión.

Teniendo en cuenta las consideraciones señaladas en torno a la presunción legal de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad y a la valoración de la prueba por el órgano administrativo, debemos concluir, por lo que a este punto se refiere, que no se ha acreditado la existencia de irregularidad en la actuación de los agentes de tráfico.

Tercera.- Respecto a la observancia de legalidad en los trámites del procedimiento sancionador seguido en la denuncia objeto de queja, debemos señalar lo siguiente:

Analizado el expediente sancionador tramitado con motivo de la denuncia interpuesta por estacionamiento indebido, señalar que al interesado se le notifica la denuncia en fecha 3 de noviembre de 2009, haciéndose constar en ella la imposibilidad de notificarla en el acto por tratarse de un vehículo en ruta.

El artículo 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/90, de 2 de marzo, sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial (vigente en el momento de la denuncia y de incoación del expediente sancionador) disponía que *“el titular del vehículo, debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor responsable de la infracción y si incumpliere estaba obligada en el trámite procedimental oportuno sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente como autor de falta grave”*. Al amparo de este precepto, declarado constitucional por Sentencia 197/1995, de 21 de diciembre, del Tribunal Constitucional, el Ayuntamiento de Monzón debió requerir al titular del vehículo para que identificase al conductor responsable de la infracción, otorgándole a tal efecto el plazo legalmente establecido.

Del examen del expediente sancionador que nos ha sido remitido, se observa que dicho requerimiento no se realiza ni tras la formulación por parte del ciudadano de un escrito de alegaciones en el que expone que *“él se encontraba en otro lugar por lo que la denuncia no es veraz”*. Sí consta en el expediente un informe del policía local denunciante dirigido al Alcalde, en contestación al escrito de alegaciones-pliego de descargo efectuado por el administrado, en el que ratifica la denuncia, exponiendo asimismo que *“Si el titular no conducía el vehículo que comunique los datos de la persona que llevaba el mismo, según lo previsto por el art. 73.3 del Real Decreto Legislativo de texto articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad vial”*. No consta que se requiriera en ningún momento en tal sentido a la persona denunciada, ni se hace referencia alguna a ésta u otras consideraciones que pudieran derivarse del escrito de alegaciones presentado al notificársele la resolución sancionadora, consistiendo ésta básicamente en un modelo impreso.

Ante esta resolución, el ciudadano interpone en fecha 26 de enero de 2010 un recurso potestativo de reposición, y el Ayuntamiento de Monzón parece proceder de idéntica forma a cuando se formularon las primeras alegaciones a la denuncia, pues consta en el expediente un segundo informe del policía local denunciante dirigido al Alcalde, en contestación al recurso de reposición, ratificándose nuevamente en el contenido de la denuncia y señalando que *“En la denuncia realizada queda reflejado claramente el funcionario que realiza la denuncia, fecha, lugar, hora y vehículo denunciado, cumpliendo los requisitos legales. En relación al procedimiento sancionador, el que suscribe no puede alegar por no ser competencia del mismo”*. Lo que no ha quedado constatado es que ni el contenido de este informe ni el anterior llegaron a formal conocimiento del administrado, pues la única respuesta que recibe éste a su escrito de recurso es la notificación de una resolución sancionadora idéntica a la recibida con

anterioridad, en la que lo único que cambia es la fecha (12 de enero de 2010 la primera, 17 de marzo de 2010 la segunda), siendo igualmente un modelo impreso.

Cuarta.- A partir de estas premisas, hemos de efectuar las siguientes consideraciones que afectan tanto a la motivación de las resoluciones administrativas como a la obligación de resolver de forma expresa las pretensiones de los administrados.

Así, la obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras viene impuesta con carácter general por el artículo 138.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone que *“la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente”* y por el artículo 54.1a) de la misma Ley cuando establece que *“serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho... los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos”*.

Este deber legal del órgano administrativo de motivar las resoluciones sancionadoras conlleva un derecho del administrado a la motivación del acto sancionador, derecho que tiene una dimensión constitucional. Desde la Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1981, el Alto Tribunal ha venido declarando la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución (derecho a la defensa, a la asistencia letrada, a ser informado de la acusación, a la presunción de inocencia, a no declarar contra sí mismo, a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa,...). La plena realización de estas garantías constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador se consigue mediante la motivación de la resolución sancionadora, erigiéndose este derecho a la motivación en un instrumento para preservar los valores y garantías del reseñado artículo 24 de la Constitución.

La motivación de las resoluciones sancionadoras cumple una doble función. Por una parte, actúa como elemento preventivo de la arbitrariedad al imponer al órgano sancionador la exteriorización del razonamiento de su decisión, deviniendo así en consecuencia del principio general que proscribe la arbitrariedad de los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte, la motivación del acto sancionador va a permitir el control de la actividad administrativa mediante un ejercicio adecuado de los medios de oposición, pues sólo conociendo los fundamentos de la decisión será posible su impugnación.

Aunque, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la exigencia de motivación no obliga a un razonamiento exhaustivo y pormenorizado de todos y cada uno de los aspectos y perspectivas que los interesados puedan tener acerca de la cuestión que se decide (SSTC 14/1991, 28/1994, 39/1997, 36/1998), tampoco es admisible que el órgano administrativo obvie sin más cualesquiera alegaciones de los interesados. Así, *“de poco serviría exigir que el expediente cuente con un trámite de alegaciones para su defensa, si no existe un correlativo deber de responderlas, o proclamar el derecho a la presunción de inocencia si no se exige del órgano decisor exteriorizar la valoración de la prueba practicada y sus consecuencias incriminatorias”* (STC 7/1998).

En esta materia dos son los intereses en conflicto: por un lado, el interés del administrado en que el órgano sancionador de respuesta a las alegaciones de hecho y de derecho que plantea en defensa de sus pretensiones; por otro lado, el interés de la Administración, con medios personales y materiales limitados en relación con el volumen de expedientes sancionadores, en procurar la eficaz tramitación de los mismos. Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de que se ha de valorar en cada supuesto las circunstancias que concurran, no sería constitucionalmente exigible que el órgano sancionador diera exhaustiva respuesta a todas y cada una de las alegaciones de los interesados cuando tales alegaciones no guardaran relación alguna con el objeto del expediente, fueran meramente retóricas o no tuvieran otra finalidad que la dilatoria. Sin embargo, sí que sería exigible una respuesta suficiente a aquellas alegaciones directamente relacionadas con el objeto del expediente, de suerte que su estimación o desestimación tuviera incidencia en el contenido y alcance de la resolución a dictar por el órgano sancionador.

En el caso sometido a la consideración de esta Institución, el ciudadano formuló en el trámite previsto a tal fin las alegaciones que consideró oportunas y que no pueden ser tachadas de absurdas o infundadas, siendo que el órgano sancionador no dio ninguna respuesta al interesado pues empleó un modelo preformado que no contenía ninguna consideración al pliego de descargo evacuado por el ciudadano.

Quinta.- E idéntica actuación se observó por parte del ente administrativo en contestación al recurso de reposición que interpuso el sancionado, al trasladar al ciudadano una réplica de la resolución sancionadora, introduciendo como único elemento novedoso la fecha del acto administrativo.

En este sentido, también hay que recordar la obligación legal de la Administración de resolver de forma expresa todas las pretensiones que le formulen los administrados. 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. Y la Sentencia de 16 de enero de 1996 del Tribunal Supremo señala 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”*.

Sexta.- De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones anteriores, entendemos que en el caso que nos ocupa se ha podido vulnerar el derecho del ciudadano a obtener una resolución motivada que diera respuesta suficiente a las alegaciones y recursos por él formulados en el expediente, por lo que procedería la revocación de la resolución sancionadora dictada, debiendo retrotraerse el procedimiento al momento inmediatamente anterior a su dictado.

Todo ello sin perjuicio de la posible prescripción de la infracción por el transcurso de los plazos legalmente establecidos.

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente RECOMENDACIÓN:

Que, previos los trámites que correspondan, se revoque la resolución del Alcalde de Monzón, de fecha 13 de enero de 2010, dictada en el expediente nº 2890/09, al haberse tramitado el expediente vulnerando normas esenciales del procedimiento y violando el derecho constitucional del ciudadano a la motivación de las resoluciones sancionadoras.”

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Monzón aceptó la Recomendación y procedió a devolver al ciudadano el importe de la multa. Asimismo nos informó que “... *a principios de 2010 por los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento se detectó en algún expediente los defectos formales en los que se basa su recomendación, realizando en la actualidad el procedimiento sancionador en materia de tráfico de acuerdo a la Ordenanza Municipal, Ley de Tráfico y demás legislación aplicable, cumpliendo con todas las garantías para el ciudadano*”.

16.3.12. Expediente 745/2010

Sanción de tráfico por estacionamiento indebido. Presunción de veracidad de la denuncia de los agentes de la autoridad. Prueba en contrario. Ayuntamiento de Zaragoza

La sanción impuesta a un ciudadano por aparcar de forma indebida, al surgir controversia sobre la situación exacta del vehículo, fue objeto de estudio por esta Institución en relación con la presunción de veracidad de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad y motivó la siguiente Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 19 de septiembre de 2011:

“I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 16 de mayo de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja de un ciudadano en el que se hacía alusión al expediente sancionador nº 393572-7 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local, que denunciaba al presentador de la queja por “*Estacionar obstaculizando el paso de salida o acceso a inmuebles de vehículos (B-1547)*”,

calificando los hechos provisionalmente como infracción grave con una sanción pecuniaria de 200 €.

Señalaba la queja su disconformidad con dicha actuación administrativa, al considerarla desproporcionada. En este sentido, aportaba unas fotografías que consideraba que demostraban que no obstaculizaba la entrada o salida de vehículos, indicando además que al haber aparcado de noche “no visualizó la supuesta línea amarilla”, considerándola apenas perceptible incluso a la luz del día.

Segundo.- A la vista de lo anterior, se admitió la queja a supervisión del órgano administrativo competente, y en fecha 17 de mayo de 2011 nos dirigimos al Consistorio zaragozano interesando un informe sobre la cuestión objeto de queja.

Tercero.- El 22 de agosto de 2011, el Superintendente de la Policía Local de Zaragoza nos remitió la siguiente información:

“1º.- Consta en el expediente boletín de denuncia nº 393572-7 formulado por el Policía Local nº1755, el 29/04/2011, a las 7:40 horas, al vehículo matrícula ..., turismo w. Golf color azul, en calle Lugo frente al nº2, por infracción al art. 91-2c del Reglamento de Circulación, siendo el hecho denunciado "Estacionar obstaculizando el paso de salida o acceso a inmuebles de vehículos (B-1547)", calificándola provisionalmente como infracción GRAVE con una cuantía de 200 €. Igualmente el agente denunciante hizo constar en la denuncia el denunciado "Ausente".

2º.- En fecha 4-05-2011 el interesado presenta alegaciones a la denuncia, negando los hechos, en el mismo sentido de lo manifestado en su QUEJA.

En fecha 31 de mayo de 2011, el agente denunciante, Policía Local nº 1755, emite el siguiente informe de ratificación:

Que la patrulla actuante fue requerida por la Emisora Central de Operaciones para que se personasen en la c/ Lugo nº2, ya que había un vehículo marca Volkswagen Golf que obstaculizaba la salida de vehículos del badén sito en dicho lugar.

Que una vez en el lugar se observa como el vehículo matrícula ... ocupa parte del badén nº B-1547 y además los vehículos que salen del citado badén deben realizar numerosas maniobras para salir del garaje, así mismo como el alegante afirma, existía una línea longitudinal continua amarilla, que pertenece a dicho badén y el vehículo ocupaba en su mitad.

Que respecto a las fotografías aportadas por D. ..., decir que no se ajustan a la realidad en el momento de la confección del boletín. En relación a las supuestas fotografías tomadas por los agentes, estas no existen".

3.- A la vista de las alegaciones y del informe del agente denunciante el Sr. Instructor elevó propuesta de resolución sancionadora al Tte. Alcalde Delegado de Policía Local, dictando éste resolución sancionadora debidamente motivada con la

transcripción del informe de ratificación del agente denunciante, que se encuentra actualmente pendiente de su notificación al interesado.

A la vista de lo anterior, el procedimiento ha sido el legalmente establecido siendo su sanción ajustada a derecho.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión. En este aspecto, no se ha observado ninguna irregularidad en la actuación administrativa, ni el presentador de la queja ha hecho mención alguna al respecto.

2. Estudio de la valoración de la prueba.

Segunda.- Con referencia a este segundo aspecto, indicar que son dos las versiones que se ofrecen en el expediente sancionador sometido a nuestro estudio: una, la expuesta en la queja, en la que el ciudadano, sin perjuicio de reconocer la existencia de una línea amarilla que no visualizó en el momento de aparcar su coche (al ser de noche y estar muy poco marcada con una pintura desgastada), ofrece la aportación de un testigo y aporta unas fotografías sobre la situación exacta del vehículo en relación con el baden existente en la puerta de acceso a un garaje privado, con el fin de acreditar la imposibilidad de obstaculización del paso de salida o acceso al inmueble de vehículos, que es la base en la que se sustenta la infracción tipificada en el artículo 91-2c del Reglamento de Circulación y su calificación como grave, llevando aparejada una sanción pecuniaria elevada.

La versión policial, en cambio, afirma la comisión de la infracción por la testifical de los agentes denunciantes, indicando éstos en el informe evacuado al efecto que las fotografías que aporta el denunciado *“no se ajustan a la realidad en el momento de la confección del boletín. En relación con las supuestas fotografías tomadas por los agentes, decir que éstas no existen”*.

Tercera.- A este respecto ha de señalarse que en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad. Así viene recogido en la normativa aplicable:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los

respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados” (artículo 137.3)

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (modificado por Ley 18/2009, de 23 de noviembre)

“Las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 75)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14).

Esta presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad se fundamenta en la mayor objetividad y consiguiente credibilidad que se supone a los mismos, por lo que cuando existen versiones contradictorias de los hechos prevalece su versión si no se aportan pruebas que la desvirtúen.

Y es que especialmente en las infracciones de tráfico, suele producirse una mayor dificultad probatoria, dada la brevedad del tiempo de comisión y la falta, habitualmente, de huellas materiales de su realización, por lo que normalmente la única prueba existente será la propia declaración del agente incorporada al boletín de denuncia y ratificada, en su caso, posteriormente.

Cuarta.- Ahora bien, esta presunción de veracidad se configura como *“iuris tantum”*, admitiendo en consecuencia prueba en contrario que habrá de valorar el órgano decisor.

En este sentido, la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2010 ha venido a establecer que en los procedimientos administrativos sancionadores se exige una actividad probatoria de cargo, de tal forma que las declaraciones suscritas por los agentes de la autoridad gozan de relevancia probatoria pero no prevalecen sobre lo alegado por el expedientado, pues, la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento administrativo sancionador, garantizando el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad.

En este sentido, la normativa antes reseñada sobre la presunción de veracidad también recoge la obligación y deber legal de los agentes de la autoridad de *“aportar todos*

los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado”, configurándose como un principio general en que se concreta el de presunción de inocencia del artículo 24 de la Constitución.

Así, nuestros Tribunales han venido disponiendo que existen infracciones en las que no es posible obtener otro medio probatorio diferente a la denuncia porque la instantaneidad y fugacidad del hecho constatado impide que pueda ser comprobado de otra forma, y en estos casos debe bastar como prueba la declaración testifical o ratificación del agente.

Pero hay infracciones en que son perfectamente fáciles otras pruebas, tales como una fotografía o un reconocimiento posterior.

En estos casos, ha de negarse el carácter de prueba plena a la sola declaración testifical, pues entenderlo de otra forma supondría establecer una presunción “*iuris et de iure*” en orden a la certeza de lo informado por el agente denunciante, lo que sería contrario a la presunción de inocencia que no permite que los hechos denunciados por un agente o funcionario público sean considerados intangibles, sino que, por el contrario, posibilita que la realidad de lo consignado en la denuncia pueda quedar desvirtuado mediante la adecuada prueba en contrario, o aun por la ausencia de otra prueba (SS. TS 1/10/1991, 4/10/1996, TSJ Madrid 8/5/2003, TSJ Valencia 8/3/2004, TSJ Cataluña 21/10/2004).

Quinta.- En el caso que es objeto de queja consideramos que los agentes denunciantes no cumplieron con ese deber legal de aportar todos los elementos probatorios que fueran posibles sobre el hecho denunciado, pues su declaración testifical podía haberse completado sin especial dificultad con la aportación de un documento fotográfico sobre la posición del vehículo y el obstáculo que suponía para los que querían acceder o salir del garaje, elemento base de la infracción sancionada, e incluso con la testifical de los conductores de los vehículos que los agentes observan “*realizar numerosas maniobras para salir del garaje*”.

Y es que estos elementos probatorios hubieran resultado de especial interés en el expediente sancionador que estamos analizando pues el denunciado, además de ofrecer una declaración testifical, sí que ha aportado, como prueba, unas fotografías sobre la posición del vehículo respecto al baden dispuesto en la puerta del garaje y el informe de los agentes declara literalmente que dichas fotos “*no se ajustan a la realidad en el momento de la confección del boletín. En relación con las supuestas fotografías tomadas por los agentes, decir que éstas no existen*”, tratando de desvirtuar con su testifical lo que podían haber acreditado de forma fehaciente con otros elementos probatorios en cumplimiento de su deber legal.

Sexta.- Por todo ello, esta Institución considera oportuna recomendar a la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza que, en previsión de casos similares al que estamos analizando que puedan presentarse en el futuro, se extreme el celo de los agentes denunciantes a la hora de recabar y aportar a los expedientes sancionadores,

especialmente en materia de tráfico, todo el acervo probatorio que les fuera posible, en cumplimiento del deber legal establecido por la normativa aplicable y como complemento a la presunción de veracidad de sus denuncias.

Y en el caso concreto objeto de queja, consideramos que debería valorarse el incumplimiento legal que del deber de aportar elementos probatorios se ha producido a nuestro juicio, a los efectos de revisar la resolución sancionadora dictada por si procediera su revocación o, en su caso, la graduación de su gravedad.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Primera.- Que, por parte de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza y en previsión de casos similares al que estamos analizando que puedan presentarse en el futuro, se extreme el celo de los agentes denunciadores a la hora de recabar y aportar a los expedientes sancionadores, especialmente en materia de tráfico, todo el acervo probatorio que les fuera posible, en cumplimiento del deber legal establecido por la normativa aplicable y como complemento a la presunción de veracidad de sus denuncias.

Segunda.- Que, en el caso concreto objeto de queja, debería valorarse el incumplimiento legal que del deber de aportar elementos probatorios se ha producido a nuestro juicio, a los efectos de revisar la resolución sancionadora dictada por si procediera su revocación o, en su caso, la graduación de su gravedad.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación no fue aceptada. En este sentido, la contestación remitida por el Superintendente de la Policía Local de Zaragoza fue del tenor literal siguiente:

“En primer lugar, que tomamos nota de su RECOMENDACIÓN PRIMERA, añadiendo que en esta Policía Local, en la tramitación de los procedimientos sancionadores de tráfico, y en concreto en la formulación de boletines de denuncia por los agentes de la autoridad y en los medios probatorios aportados por los mismos, en todo caso se intenta cumplir con el deber legal establecido por la normativa aplicable.

Y en segundo término, en cuanto al caso concreto objeto de la queja, con relación con el "incumplimiento legal que del deber de aportar elementos probatorios se

ha producido" a juicio de esa Institución, causado por no haberse remitido las fotografías, debe tenerse en cuenta que la fotografía no es obligatoria ni consta que exista, por lo que ni se ha infringido el procedimiento al no presentarse ni puede, por su inexistencia, causar indefensión alguna.

Sobre las pruebas aportadas por el denunciado, en concreto las fotografías, no ha quedado acreditado que fueran del momento en que se extendió la denuncia, no acreditando este extremo el hecho de decir que tiene testigo de ello sin aportar la testifical ni siquiera identificar al susodicho para poder practicarla por la Oficina de Tráfico, manifestando el agente denunciante en su ratificación "respecto a las fotografías aportadas que no se ajustan a la realidad en el momento de la confección del boletín".

En cuanto a la gravedad, además de constar en el boletín de denuncia la existencia de obstáculo, posteriormente el agente denunciante se ratifica en su denuncia manifestando, entre otros, que observa como "los vehículos que salen del citado badén deben realizar numerosas maniobras para salir del garaje, así mismo como el alegante afirma, existía una línea longitudinal continua amarilla, que pertenece a dicho badén y el vehículo ocupaba en su mitad". De esto último se desprende igualmente el obstáculo observado directamente por el agente por el que se calificó la infracción como grave.

Sobre la visibilidad de la línea continua amarilla, además de reconocerlo el alegante, en las propias fotografías que en su momento aportó al expediente, si bien están tomadas a cierta distancia, sin apenas ángulo de visión de la señalización horizontal y ser un poco borrosas, se ve claramente la existencia de dicha señalización; quizás no con toda la nitidez del día en que la pintaron pero sí suficientemente visible.

No se puede admitir que exista defectuosa señalización y en menor medida que haya sido de tal entidad que hubiera confundido al denunciado. A lo sumo puede admitirse que el recurrente no reparó suficientemente en la señalización pero ha de recordarse que como conductor a él le es exigible comprobar que aparca el vehículo en lugar idóneo.

Siendo, a la vista de lo anterior, la tramitación del procedimiento la legalmente establecida y su sanción ajustada a derecho."

16.3.13. Expediente 1274/2011

Sanción de tráfico. Recurso de reposición. Obligación de la Administración de resolver expresamente. Ayuntamiento de Fraga

La disconformidad de un ciudadano con el expediente sancionador en materia de tráfico que se le formuló por la Policía Local de Fraga, motivó su análisis por esta Institución y la formulación de la Recomendación que reproducimos a continuación dirigida al Ayuntamiento fragatino en fecha 16 de septiembre de 2011:

“1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 19 de julio de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión al expediente sancionador nº 3427/2010 de la Oficina de Tráfico del Ayuntamiento de Fraga (Huesca), manifestando el presentador de la queja su disconformidad con la sanción impuesta en los siguientes términos:

“Que habiendo recibido notificación de resolución de la Alcaldía, sobre el expediente referenciado, y no ajustándose a derecho, ni habiéndose practicado las pruebas legalmente solicitadas en el escrito de descargo de fecha 29/11/2010, propuestas por esta parte en defensa de su derecho, quedando la misma en total y absoluta indefensión.

No se ha practicado la prueba fundamental de emisión de informes del agente núm. 249, en calidad de denunciante, ni tampoco del compañero de este Policía Local, que se encontraba en el lugar,

Por lo tanto se ha dictado una resolución, de forma arbitraria , parcial e injusta, al carecer el órgano sancionador de las mínimas pruebas objetivas para dictar la resolución impugnada por esta parte, por tanto nuevamente se ha vulnerado el principio de legalidad. Para que una acción sea delictiva no basta que sea antijurídica, es preciso que esté tipificada en la ley, y este principio general del derecho, como ha reiterado la jurisprudencia del TS, es de observación y aplicación al derecho administrativo sancionador.

Que es totalmente falso el hecho denunciado y por consiguiente la infracción, ya que como se puedo comprobar en la prueba documental adjunta al escrito de descargo (fotografía de la vía), existe una línea continúa y en la parte izquierda en sentido de la marcha, tres líneas discontinuas, que permiten el giro a la izquierda.

Tampoco existe en la parte derecha y sentido de la marcha en dicha avenida y en dirección a la redonda, ninguna señal vertical o estática que prohíba el giro a la izquierda. Consecuentemente es arbitraria, e ilegal la denuncia, y por tanto es imposible la comisión de la infracción.

Que si bien los Municipios tienen la competencia en la ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la vigilancia por medio de agentes propios (Art 7 del RDle 339/1990 de 2 de marzo). No es menos cierto que dicha potestad será ejercida y ejercita mediante las respectivas Ordenanzas Municipales de Circulación (Art 7,B del RDlegislativo 339/1990) por tanto dichas competencias han de ser ejercidas por dicha normativa viaria municipal y no por otra normativa de circulación, destinada a otros entes territoriales.

Se puede observar que el agente de la Policía Local, aplica una normativa errónea y equivocada, como es el Reglamento General de Circulación, y no la Ordenanza Municipal de Circulación del municipio concreto.

Que, presentado recurso de reposición, en tiempo y forma, procede su resolución expresa y el sobreseimiento y archivo del expediente sancionador, por defecto de forma, y vulneración de los preceptos jurídicos mencionados en los diferentes alegatos y de los

principios jurídicos generales que informan al procedimiento administrativo sancionador,

Que solicita nueva resolución expresa del recurso interpuesto y que sea notificada a los efectos de interponer en su caso el correspondiente Recurso Contencioso-Administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso de Huesca”.

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del Justicia, en fecha 22 de julio de 2011 se remitió un escrito al Ayuntamiento de Fraga exponiendo las anteriores consideraciones y solicitando la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

Tercero.- En fecha 18 de agosto de 2011 el Consistorio fragatino nos remitió el siguiente informe:

“Que se ha procedido en materia sancionadora de tráfico, según lo establecido en el Capítulo III de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica 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, en materia sancionadora.

Que en el Artículo 81 de la Ley 18/2009, se establece el procedimiento seguido para el expediente de denuncia relacionado en la queja.

El expediente de denuncia no 3427/2010 consta de :

- Boletín de denuncia, notificada al infractor en el momento el día 24/11/2010 .*
- Pliego de alegaciones presentado por el denunciado el día 30/11/2010*
- Contestación del pliego de alegaciones por parte del agente denunciante el día 01/12/2010 .*
- Diligencia del instructor con fecha de 07/12/2010*
- Notificación de Resolución de Alcaldía, con fecha 17/12/2010 (recibida por el denunciado el día 03/01/2011).*
- Recurso de Reposición por parte del denunciado con fecha 19/01/2011*
- Según el Art. 82 de la Ley Vial 18/2009 sobre los recursos en el procedimiento sancionador ordinario. < 3. La interposición del recurso de reposición no suspenderá la ejecución del acto impugnado ni la de la sanción. En el caso de que el recurrente solicite la suspensión de la ejecución, ésta se entenderá denegada transcurrido el plazo de un mes desde la solicitud sin que se haya resuelto. 4. No se tendrán en cuenta en la resolución del recurso hechos, documentos y alegaciones del recurrente que pudieran haber sido aportados en el procedimiento originario. 5. El recurso de reposición regulado en este artículo se entenderá desestimado si no recae resolución expresa en el plazo de un mes, quedando expedita la vía contencioso-administrativa>.*

El Departamento de la Policía Local de Fraga (en su sección de tráfico), ha seguido el procedimiento sancionador en materia de tráfico establecido en la ley Vial 18/2009.”

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos:

1. Comprobación de la legalidad de los trámites y resolución del procedimiento sancionador seguidos en el supuesto concreto que se somete a nuestra decisión.

2. Estudio de la valoración de la prueba.

Segunda.- Con referencia a este segundo aspecto, hay que reseñar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la prueba que efectúa la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

Así, en el presente expediente, son dos las versiones que se ofrecen: una, la expuesta en la queja, en la que su presentador alega que el giro a la izquierda estaba permitido por la existencia de tres líneas discontinuas junto a la línea continua así como que no se ha practicado prueba de cargo al no haber emitido informe los agentes denunciantes; mientras que la versión policial afirma la comisión de la infracción de tráfico denunciada al estar la línea discontinua alquitranada y no ser visible a la vista, habiéndose ratificado los agentes en los hechos y emitido informe de contestación al pliego de descargo formulado por el sancionado, constituyéndose en prueba testifical del procedimiento amparada por la presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad.

Este principio que rige en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra contenido en la siguiente normativa:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los

respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados” (artículo 137.3)

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

“Las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 75)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial

“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14)

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones en torno a la presunción legal de veracidad y a la valoración de la prueba por el órgano administrativo, debemos concluir, por lo que a este punto se refiere, que no se ha acreditado la existencia de irregularidad en la actuación de los agentes de tráfico.

Tercera.- Respecto a la observancia de legalidad en los trámites del procedimiento sancionador seguido en la denuncia objeto de queja, debemos señalar lo siguiente:

El interesado interpuso en fecha 19 de enero de 2011 un recurso de reposición contra la sanción que se le había notificado el día 3 del mismo mes. Este recurso, a día de hoy, no ha sido resuelto expresamente.

El informe del Ayuntamiento de Fraga justifica este silencio administrativo en el artículo 82 de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, que ha modificado el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial en esta materia.

Ahora bien, esta Institución viene considerando que ello no obsta a que se aprecie un incumplimiento de la obligación legal que tiene la Administración de resolver de forma expresa todas las pretensiones que le formulen los administrados.

Así, 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: *“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 en este sentido, la Sentencia de 16 de enero de 1996 del Tribunal Supremo señala 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 todo ello, consideramos que el Ayuntamiento de Fraga, como órgano sancionador en el expediente 3427/2010, debe resolver de forma expresa el recurso de reposición interpuesto por el ciudadano, estimándolo en todo o en parte, o desestimando la pretensión que formula. Y ello sin perjuicio de los efectos que el silencio administrativo haya podido producir en orden a una eventual impugnación de la sanción en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **Recomendación**:

Que en el expediente sancionador nº 3427/2010 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local se proceda a resolver de forma expresa el recurso de reposición interpuesto por el administrado en fecha 19 de enero de 2011.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación se encuentra pendiente de respuesta.

16.3.14. Expediente 1038/2011

Sanción de tráfico por estacionamiento indebido. Retirada del vehículo por el servicio de grúa. Exención de tasas. Notificación. Ayuntamiento de Zaragoza

La disconformidad de una ciudadana con una sanción en materia de tráfico impuesta por la Policía Local y con el pago del servicio de grúa y depósito del vehículo que tuvo que efectuar motivó que formulara una queja ante el Justicia, el cual, tras el estudio del caso, dictó la siguiente Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza en fecha 8 de noviembre de 2011:

“1. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 9 de junio de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja de un particular en la que se hacía alusión al expediente sancionador nº 373636-7 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, en los siguientes términos:

“El motivo de la queja es que tenía el coche aparcado correctamente en la avenida de la Almozara, frente al número 65 (polideportivo) y le fue retirado por la grúa municipal con motivo de la ejecución de unas obras que no fueron anunciadas previamente ni se notificó a los interesados, como establece la ordenanza reguladora del servicio de grúa.

Dado que esos días se encontraba de vacaciones fuera de Zaragoza, a la vuelta fue al depósito municipal a recoger el vehículo, y junto con la tasa correspondiente de arrastre y depósito tuvo que pagar una multa por aparcamiento indebido.

Ha presentado recurso ante el Ayuntamiento y ha satisfecho los importes correspondientes a los anteriores conceptos, lo que no quiere decir que esté de acuerdo, sino simplemente para evitar recargos.

Considera que el Ayuntamiento no ha actuado correctamente, tanto con la imposición de una multa estando el vehículo bien aparcado, como por el cobro de una tasa en contra de lo establecido en la Ordenanza (art. 5 de la Ordenanza Fiscal nº 21, que establece el supuesto de no sujeción en caso de retirada de vehículos por varios conceptos, entre otros el de realización de obras, salvo notificación fehaciente al titular, que no se ha producido en el presente caso).

Además, la comunicación de este hecho llega el día 22 de febrero de 2011 cuando la retirada del vehículo ha sido realizada el día 10 y la firma del escrito es del 14 de febrero. Se estima que es un tiempo excesivo para hacer la comunicación al afectado, sobre todo teniendo en cuenta la facilidad que existe actualmente con las comunicaciones de que disponemos. Gracias a que durante el periodo señalado estuve fuera de la ciudad y no precisé el vehículo, porque no hubiera podido disponer de él...”

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 la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia, solicitando un informe sobre la cuestión planteada al Ayuntamiento de Zaragoza.

Tercero.- En fecha 23 de agosto de 2011, el Consistorio requerido nos remitió la siguiente información:

" 1.- Existe Relación de vehículos estacionados en reserva, realizada por Policía de Barrio Distrito Delicias, motivo de la reserva "OBRAS AV. DE LA ALMOZARA", cuya toma de datos se efectúa con más de 24 horas de antelación a la vigencia de la obra, fecha de la reserva inicio 14:00 horas del 10-02-2011, fecha fin 14:00 horas 11-02-2011, en la cual aparecen relacionados seis vehículos estacionados, que no se corresponden con el de la interesada en el presente procedimiento.

2.- El día 10-02-2011, a las 15:05 h. fue denunciado el vehículo turismo Volvo 440, azul, matrícula ..., por supuesta infracción al art. 94, apartado 2 del Reglamento General de Circulación, por: "Estacionar en un carril o parte de la vía reservado exclusivamente para la circulación o el servicio de determinados usuarios. Reserva de obra de pistas polideportivas Almozara", en la Avenida Almozara frente al n° 65. La denuncia es calificada provisionalmente por el agente como LEVE, con importe de 36€.

Dicha denuncia no se notificó en el acto al denunciado, haciendo constar el Policía n° 1881 en el boletín de denuncia: el denunciado "AUSENTE".

Conforme al art. 85.1.f) del 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 el vehículo fue retirado de la vía y depositado en el Depósito Municipal de Vehículos, siendo retirado del mismo por ... tras el pago de 199,00 €, que se corresponde con las tasas de arrastre del vehículo establecidas para el ejercicio 2011 en la Ordenanza Fiscal n° 21 del Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- En fecha 24 de febrero de 2011, Dña. ..., en calidad de conductor del vehículo, interpone pliego de alegaciones, con el contenido aproximado que ahora manifiesta en su QUEJA.

En fecha 23 de marzo de 2011, el agente denunciante, a la vista de las alegaciones, emite el siguiente informe de ratificación:

"Que el policía abajo firmante fue requerido a través de la Emisora Central de Operaciones por personal de la obra de las instalaciones deportivas de Almozara.

Que presentados en el lugar se pudo comprobar que en dicha reserva había estacionados dos vehículos.

Que a través de E. C. O. se pasaron las dos matrículas para ver si existía una relación de matrículas de la citada reserva.

Que tras comprobar la relación de matrículas nos comunica la Central de Operaciones que sólo existe en esa relación uno de los dos vehículos, por lo cual se hace un movimiento y con el vehículo ... el cual no figuraba en esa relación de matrículas se realiza una retirada al Depósito Municipal

4.- A la vista de las alegaciones, del informe del agente denunciante y demás pruebas obrantes en el expediente, el Sr. Instructor elevó propuesta de resolución sancionadora al Tte. Alcalde Delegado de Policía Local, dictando éste resolución

sancionadora debidamente motivada, adjuntando la ratificación del agente denunciante, que se notifica a la interesada el 13-04-2011.

A la vista de lo anteriormente expuesto manifestar que el procedimiento ha sido por lo tanto el legalmente establecido, habiendo estacionado el vehículo tras la señalización de la obra al no aparecer en el listado de matrículas de vehículos estacionados efectuado por la Policía Local, y su sanción ajustada a derecho”.

Cuarto.- A la vista del anterior informe, se consideró oportuno solicitar una ampliación de su contenido en varios aspectos relativos a las notificaciones efectuadas por el Consistorio, recibiendo cumplida contestación a nuestra solicitud el 27 de octubre de 2011 en los siguientes términos:

“El Subinspector de esta Policía Local, nº 759, en calidad de Jefe de la Unidad del Depósito de Vehículos, manifiesta en informe de 10 de octubre de 2011:

<Lo que indica el art. 5 de la Ordenanza Fiscal nº 21 es que se quedará exento del pago de la tasa devengada en el caso de vehículos retirados de la vía pública con motivo del paso de comitivas, desfiles, cabalgatas, obras, limpiezas, pruebas deportivas u otras actividades relevantes, salvo que dicha circunstancia sea notificada fehacientemente a su titular con la antelación suficiente para que impida la prestación del servicio.

La cuestión que determina la exención del abono de las tasas es que el titular no fuese conocedor previo de la circunstancia sobrevenida y que obliga a la prestación del servicio de retirada el vehículo.

La forma habitual de actuación por parte de la policía cuando se precisa establecer una reserva de espacio consiste, por lo general, para mayor seguridad, en el momento de establecer la señalización de la reserva los policías que la llevan a cabo registran las matrículas de todos los que vehículos que se encuentran en ese momento en la zona reservada o que debe ser acotada, entendiéndose que aquellos vehículos que se encuentran en ese momento en el lugar no tienen obligación de conocer la situación que origina la reserva de espacio ni la prestación del servicio de retirada de los vehículos. Es decir, que al no constar fehacientemente avisados o notificados, estarían exentos del abono de las tasas correspondientes.

Estos vehículos no son objeto de denuncia y simplemente son desplazados a lugares próximos sin coste alguno.

Cosa distinta es la consideración que se da a aquellos vehículos que estacionan en la reserva con posterioridad a su establecimiento, ya que se presupone han visto la señalización de la misma, por lo que en estos casos sí son objeto de denuncia y son retirados al Depósito Municipal.

Antes de denunciar y retirar un vehículo en estas reservas, los policías deben comprobar previamente si éste estaba incluido en la relación de vehículos que se encontraban en el lugar en el momento de efectuar la señalización, ya que esto es lo que determina si el vehículo puede o no ser denunciado, tal como ocurrió en este caso, ya que según el informe de los policías actuantes estos hicieron esa comprobación a través de la Emisora Central, resultando que el vehículo no figuraba en la relación de vehículos

estacionados previamente, deduciendo que lo hizo con posterioridad, motivo por el que fue denunciado y retirado al Depósito Municipal.

En cuanto a lo solicitado en el punto 2 de su escrito, y según consta en nuestros archivos, la notificación mediante correo certificado al titular fue recibida con fecha 22 de febrero de 2011>.

Añadir a lo anterior que, como consta en el expediente del que en su momento se le informó, uno de los vehículos que se encontraban estacionados en la zona reservada existía en la relación de vehículos estacionados con anterioridad a la señalización, por lo cual se hizo únicamente un movimiento sin pago de tasa alguna, no ocurriendo lo mismo con el vehículo objeto de la QUEJA, que al no encontrarse en la relación el vehículo fue estacionado con posterioridad a la señalización de la reserva, y por consiguiente en infracción.

Es decir, la recurrente aparcó habiendo placas de reserva en un sitio en el que habitualmente se puede aparcar, pero no ese día, y lo que es válido es la norma especial. A lo sumo puede admitirse que la recurrente no reparó suficientemente en la señalización pero ha de recordarse que como conductor a él le es exigible comprobar que aparca el vehículo en lugar idóneo.

Y en cuanto a la fecha de notificación del oficio de 14 de febrero de 2011, según se manifiesta en el informe del Jefe del Depósito de Vehículos, lo fue el 22 de febrero de 2011.
“

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el ámbito de la potestad sancionadora, esta Institución desarrolla su labor de supervisión en dos aspectos: por un lado, la comprobación de la legalidad de la tramitación y resolución del procedimiento sancionador y, en segundo lugar, el estudio de la valoración de la prueba.

Segunda.- Con referencia a este segundo aspecto, son varias las consideraciones legales que han de exponerse:

Por una parte, en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de presunción de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad. Así viene recogido en la siguiente normativa:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los

respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados” (artículo 137.3)

- Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (modificado por Ley 18/2009, 23 de noviembre):

“Las denuncias efectuadas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, así como, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado” (artículo 75)

- Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, que aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial:

“Las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tendrán valor probatorio respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado y de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios denunciados” (artículo 14).

Esta presunción de veracidad se fundamenta en la mayor objetividad e imparcialidad que se supone a los mismos, por lo que cuando existen versiones contradictorias la jurisprudencia viene estableciendo que corresponde al administrado destruir con pruebas suficientes, precisas y plenamente convincentes la presunción *iuris tantum* que se reconoce al documento público extendido por el funcionario que tiene la condición de autoridad, ajustándose a los requisitos establecidos, no siendo suficiente para destruir el valor y la fuerza probatoria de la denuncia *“la mera manifestación en este sentido del interesado”*.

Por otra parte, cabe recordar que, de conformidad con la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, la valoración de la prueba efectuada por la Administración entra dentro del ámbito de discrecionalidad inherente a su potestad sancionadora, sin que el criterio del órgano que hubiere dictado la resolución controvertida pueda ser suplantado por el de esta Institución, a salvo la falta de prueba de cargo o la valoración ilógica e irracional de los medios probatorios practicados que vulneraren la presunción de inocencia, lo que justificaría una resolución supervisora del Justicia.

En el presente supuesto, son dos las versiones que se ofrecen: una, la expuesta en la queja, en la que se niegan los hechos objeto de la denuncia, aseverando que se aparcó el vehículo correctamente *“y le fue retirado por la grúa municipal con motivo de la ejecución de unas obras que no fueron anunciadas previamente ni se notificó a los interesados”*, mientras que la versión policial afirma la comisión de la infracción por la testifical directa de los agentes intervinientes, *“habiendo estacionado el vehículo tras la señalización de la obra al no aparecer en el listado de matrículas de vehículos estacionados efectuado por la Policía Local”*, habiéndose ratificado la denuncia posteriormente.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente señaladas en torno a la presunción legal de veracidad de las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad y a la valoración de la prueba por el órgano administrativo, debemos concluir que, por lo que se refiere a la sanción impuesta por estacionamiento indebido, no se ha acreditado la existencia de irregularidad en la actuación de los agentes, sin perjuicio de los recursos que pudieran interponerse contra la resolución sancionadora.

Tercera.- Por otra parte, la presentadora de la queja muestra también su disconformidad con la retirada del vehículo que efectuó el servicio de grúa y el abono que tuvo que efectuar de la tasa que estipula la *Ordenanza Fiscal nº 21* del Ayuntamiento de Zaragoza sobre *retirada y depósito de vehículos abandonados o estacionados defectuosa o abusivamente en la vía pública*.

En este sentido, el artículo 5º de dicha norma establece la excepción del pago de la tasa para los vehículos que sean retirados de la vía pública con motivo *“del paso de comitivas, desfiles, cabalgatas, obras, limpiezas, pruebas deportivas u otras actividades relevantes, salvo que dicha circunstancia sea notificada fehacientemente a su titular con la antelación suficiente para que impida la prestación del servicio”*. La presentadora de la queja considera que a ella no se le ha notificado fehacientemente dicha circunstancia, por lo que debería quedar exenta del pago de la tasa.

En este punto, compartimos el contenido del informe remitido por el Consistorio en el sentido de que no existía obligación de los agentes de notificar fehacientemente la prohibición de aparcar a los titulares de los vehículos que se estacionaran en el lugar con posterioridad a que los agentes informaran de la reserva especial mediante la colocación de las oportunas placas o señales, dejando así constancia del acto administrativo en cuestión.

En este sentido, expone el informe del Ayuntamiento que *“La cuestión que determina la exención del abono de las tasas es que el titular no fuese conocedor previo de la circunstancia sobrevenida y que obliga a la prestación del servicio de retirada el vehículo*.

La forma habitual de actuación por parte de la policía cuando se precisa establecer una reserva de espacio consiste, por lo general, para mayor seguridad, en el momento de establecer la señalización de la reserva los policías que la llevan a cabo registran las matrículas de todos los vehículos que se encuentran en ese momento en la zona reservada o que debe ser acotada, entendiéndose que aquellos vehículos que se encuentran en ese momento en el lugar no tienen obligación de conocer la situación que origina la reserva de espacio ni la prestación del servicio de retirada de los vehículos. Es decir, que al no constar fehacientemente avisados o notificados, estarían exentos del abono de las tasas correspondientes. Estos vehículos no son objeto de denuncia y simplemente son desplazados a lugares próximos sin coste alguno.

Cosa distinta es la consideración que se da a aquellos vehículos que estacionan en la reserva con posterioridad a su establecimiento, ya que se presupone han visto la

señalización de la misma, por lo que en estos casos sí son objeto de denuncia y son retirados al Depósito Municipal.

Antes de denunciar y retirar un vehículo en estas reservas, los policías deben comprobar previamente si éste estaba incluido en la relación de vehículos que se encontraban en el lugar en el momento de efectuar la señalización, ya que esto es lo que determina si el vehículo puede o no ser denunciado, tal como ocurrió en este caso, ya que según el informe de los policías actuantes estos hicieron esa comprobación a través de la Emisora Central, resultando que el vehículo no figuraba en la relación de vehículos estacionados previamente, deduciendo que lo hizo con posterioridad, motivo por el que fue denunciado y retirado al Depósito Municipal.”

No figurando el vehículo de la presentadora de la queja en el listado que redactó la Policía Local en el momento de informar de la prohibición, es de aplicación la presunción de veracidad a la que hemos hecho referencia en el apartado anterior y queda expedita la adopción de la medida de retirada y depósito del vehículo, prevista asimismo en los artículos 28 a 30 de la Ordenanza General de Tráfico del Ayuntamiento de Zaragoza, aprobada el 26 de noviembre de 2004 así como en el Decreto de Alcaldía sobre la aprobación de las cuantías correspondientes a infracciones en materia de tráfico de fecha 26 de abril de 2010, por el que se autoriza a los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, en los casos legalmente establecidos, a la adopción de la medida cautelar de retirada del vehículo de la vía y ordenar su depósito en el lugar que se designe.

Cuarta.- En cuanto a la notificación que se le efectuó a la persona sancionada de la retirada del vehículo por el servicio de grúa y su depósito en el lugar destinado al efecto, indica la queja y el pliego de alegaciones que efectuó, en su día, la interesada que “ *la comunicación de este hecho llega el día 22 de febrero de 2011 cuando la retirada del vehículo ha sido realizada el día 10 y la firma del escrito es del 14 de febrero. Se estima que es un tiempo excesivo para hacer la comunicación al afectado, sobre todo teniendo en cuenta la facilidad que existe actualmente con las comunicaciones de que disponemos*”.

Efectivamente, el informe solicitado al Jefe del Depósito de Vehículos señala que la fecha en que se notificó a la interesada el oficio de 14 de febrero de 2011, por el que se le comunica el acto administrativo de retirada del vehículo y lugar de su depósito, fue el 22 de febrero de 2011.

A estos efectos, hay que recordar lo que dispone el artículo 85 del texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, modificado por la Ley 18/2009, de 23 de noviembre:

Artículo 85, Retirada y depósito del vehículo

“1. La Autoridad encargada de la gestión del tráfico podrá proceder, si el obligado a ello no lo hiciera, a la retirada del vehículo de la vía y su depósito en el lugar que se designe en los siguientes casos:

... f) Cuando un vehículo permanezca estacionado en los carriles o partes de las vías reservados exclusivamente para la circulación o para el servicio de determinados usuarios y en las zonas reservadas a la carga y descarga.

2. Salvo en los casos de sustracción u otras formas de utilización del vehículo en contra de la voluntad de su titular, debidamente justificadas, los gastos que se originen como consecuencia de la retirada a la que se refiere el apartado anterior, serán por cuenta del titular, del arrendatario o del conductor habitual, según el caso, que deberá abonarlos como requisito previo a la devolución del vehículo, sin perjuicio del derecho de recurso que le asiste y de la posibilidad de repercutirlos sobre el responsable del accidente, del abandono del vehículo o de la infracción que haya dado lugar a la retirada.

3. La Administración deberá comunicar la retirada y depósito del vehículo al titular en el plazo de 24 horas. La comunicación se efectuará a través de la Dirección Electrónica Vial, si el titular dispusiese de ella. “

Así pues, en el caso objeto de queja, se ha rebasado ese plazo en exceso, pues el acto de retirada y depósito del vehículo se produce el día 10 de febrero de 2011, no siendo notificada su titular hasta pasados doce días, concretamente a las 16 horas del día 22 de febrero, desconociendo hasta ese momento donde se encontraba su vehículo.

Quinta.- Por último, reseñar que, en este aspecto de las comunicaciones a través de la Dirección Electrónica Vial, a que hace referencia el artículo 85.3 de la norma antes citada, la Disposición transitoria única de la Orden INT/3022/2010, de 23 de noviembre, por la que se regula el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico, establece, para las Administraciones Locales con competencia sancionadora en materia de tráfico, la progresiva implantación de la publicación en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico de las notificaciones que no se hayan podido practicar en la Dirección Electrónica Vial o en el domicilio del interesado, en función de la disponibilidad de los medios técnicos necesarios para ello y, en todo caso, a partir del 25 de mayo de 2012.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que, en los casos en que se proceda por los agentes de la autoridad encargados de la regulación y vigilancia del tráfico a la retirada y depósito de un vehículo, se observe con rigor el plazo fijado en la normativa aplicable para notificar dicha medida al interesado,

evitando así las molestias y perjuicios que pueden derivarse del desconocimiento por parte del ciudadano de ese acto administrativo.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación fue aceptada por la Administración afectada. En este sentido, la contestación remitida por el Superintendente de la Policía Local de Zaragoza fue la siguiente:

“...tengo el honor de informar a V.E. que por parte de esta Policía Local, procedemos a aceptar su RECOMENDACIÓN.

No obstante, en cuanto al plazo de comunicación al que hace referencia la Ley de Seguridad Vial, tal y como se desprende de la Instrucción 10N-86 del Director General de Tráfico, sobre aclaración de la interpretación del apartado 3 del artículo 85 de la citada normativa, por parte de esa Administración se interpreta que "debe de entenderse cumplido el mandato legal por la administración si el inicio de la comunicación se produce en el plazo de 24 horas.

A estos efectos para efectuar la comunicación serán válidos cualesquiera medios que permitan dejar constancia de esa intención de la Administración de comunicar (teléfono, fax, correo electrónico,...), con independencia de la fecha en que el titular del vehículo reciba la comunicación", recordando en este sentido que si bien comunicación se recibió el día 22 de febrero de 2011, la firma del escrito es del 14 de febrero, lunes, siendo el vehículo retirado con la grúa municipal el 10 de febrero, jueves, con el fin de semana de por medio.”

16.3.15. Expediente 1905/2011

Sanción de tráfico de la policía local. Error material en el importe de la sanción que se hace constar en la denuncia. Procedimiento abreviado. Alegaciones. Ayuntamiento de Zaragoza.

El error material sufrido por un agente de la policía local de Zaragoza al señalar en la denuncia el importe de la sanción correspondiente y la aplicación de la nueva normativa sobre reducción de la cuantía de la multa si se abona en el plazo que fija la ley, dieron lugar a la formulación de una queja ciudadana que concluyó con la siguiente Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza el día 17 de noviembre de 2011.

“I. ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 27 de septiembre de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja que dio origen al Expte. DI-1649/2011-6, en la que se hacía alusión a las

incidencias acaecidas en el expediente sancionador nº 392647-5 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local de Zaragoza, a raíz del error sufrido por el agente al plasmar el importe de la sanción en el boletín de denuncia. En este sentido, indicaba la queja lo siguiente:

"Fui sancionada por aparcar mal y pisar una raya amarilla, la notificación que me dio el agente ponía 92 € y como cobro 1.200 € decidí acogerme al descuento del 50% y olvidarme de la multa. Es decir, me acogí al procedimiento sancionador abreviado.

Después de pagar en tiempo y forma mi sorpresa es que la administración me manda una carta diciendo que el agente se equivocó y la multa es de 200 €.

Ya cumplí con mi obligación. Cómo puede ser que yo no pueda alegar nada y la administración después de terminar un trámite pueda hacerlo. No considero que haya igualdad ante la ley"

Segundo.- Solicitado el oportuno informe del Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 27 de octubre de 2011 se nos remitió el siguiente:

"1º.- Consta en el expediente boletín de denuncia nº 392647-5 formulado por el Policía Local nº 1727, el 1/06/2011, a las 13:50 horas, a ..., como conductora del vehículo turismo MINI de color rojo, matrícula ..., en calle Nª Sra del Pueyo con Pza. Sta. Rosa de Lima, por infracción al art. 91-2m del Reglamento de Circulación, siendo el hecho denunciado "Estacionar constituyendo un obstáculo en lugar señalizado con prohibido parada". Infracción calificada como GRAVE con multa de 92 €.. Igualmente el agente denunciante hizo constar que el denunciado "Recibe copia, Rehusa firmar'.

También consta escrito del agente 1722, de fecha 2 de junio de 2011, en relación al boletín 392647-5, donde manifiesta ERROR EN BOLETÍN DE DENUNCIA, "Que por error involuntario del agente se consignaron datos de forma errónea, siendo correctos los siguientes, CUANTIA: 200 euros".

2º.- En fecha 3-06-2011 la interesada efectúa pago a través de GIRO por el concepto de MULTAS DE TRAFICO expte. nº 392647-5, por importe de 46 €.

Mediante COMUNICACIÓN de fecha 1 de julio, por el Servicio de Recaudación, se comunica a la SRA. ... la FALTA DE DINERO para pago de la multa.

3º.- En fecha 19 de agosto de 2011 se realiza AUDIENCIA AL INTERESADO con el siguiente contenido:

"Existe boletín de denuncia, con el número arriba referenciado, donde consta que el día 01-06-2011, a las 13:50 horas, el Policía Local nº 1722 denuncia al vehículo ..., por infracción al art. 91, apartado 2M del Reglamento General de Circulación (R.D. 1428/03, de 21 de noviembre), siendo el hecho denunciado

"Estacionar constituyendo un obstáculo en lugar señalizado con prohibido parada". Infracción calificada como GRAVE con multa de 92 €.

Igualmente consta escrito del agente 1722, de fecha 2 de junio de 2011, en relación al boletín 392647-5, donde manifiesta ERROR EN BOLETÍN DE DENUNCIA, "Que por

error involuntario del agente se consignaron datos de forma errónea, siendo correctos los siguientes, CUANTIA: 200 euros".

El art. 67.1 del 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, sobre sanciones, establece que: "Las infracciones leves serán sancionadas con multa de hasta 100 euros; las graves con multa de 200 euros; y las muy graves con multa de 500 euros....".

Por otro lado en art. 74.3 del mismo texto legal establece que "En las denuncias que los agentes de la autoridad notifiquen en el acto al denunciado deberá constar a) La infracción presuntamente cometida la sanción que pudiera corresponder y el número de puntos cuya pérdida lleve aparejada la infracción, conforme a lo dispuesto en esta Ley..."

El cuadro de infracciones a las normas de tráfico utilizado por la Policía Local de Zaragoza, conforme a lo establecido en la Ley de Tráfico y Seguridad Vial, se encuentra aprobado por Decreto de Alcaldía aprobado por el Ayuntamiento y publicado en BOPZ nº 110 de 18-05-2010, constando en relación al hecho denunciado en el boletín de denuncia referenciado:

ARTADO OPC

91 2M 09

HECHO DENUNCIADO

*ESTACIONAR CONSTITUYENDO UN OBSTÁCULO EN LUGAR SENALIZADO
CON PROHIBIDO PARADA*

TIPO

G

EUROS

200,00

De lo anterior se deduce que la cuantía correcta de la multa por la que se le denunció es de 200,00 €, existiendo un error de transcripción de la cuantía por el agente denunciante en el boletín de denuncia (donde hace constar erróneamente que la cuantía es de 92,00 €).

A la vista de lo anteriormente expuesto, existiendo un error material de transcripción de datos en la cuantía de la multa del hecho denunciado, se ha procedido por parte de esta Administración a subsanar el mismo conforme a lo establecido en el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 20 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo la misma "200.00 €".

Lo que se comunica a los efectos de darle audiencia al interesado para, si lo estima oportuno, en el plazo de veinte días naturales desde la recepción de la presente poder alegar y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes, de acuerdo con el art. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, o realizar el pago con la correspondiente bonificación del 50 por 100 sobre la cuantía arriba consignada."

4°.- El 16-09-2011 Dña. ..., tras la recepción de la AUDIENCIA AL INTERESADO, interpone pliego de descargos, en el sentido de lo manifestado ahora en su QUEJA.

Actualmente el procedimiento se encuentra pendiente de que el Instructor eleve la propuesta de resolución y que el órgano sancionador dicte la correspondiente resolución."

Tercero.- A la vista de lo anterior, esta Institución no apreció irregularidad en la actuación denunciada, y así se lo comunicó a la interesada a través de un escrito en el que se hacían constar, entre otras, las siguientes consideraciones:

" ... puesto que, efectivamente, el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone en su apartado 2°:

"2. 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"

Y en su caso, el agente policial cometió un error material al transcribir en el boletín de denuncia la cuantía de la multa, configurándose como un deber para la entidad pública el proceder a su enmienda con la debida celeridad, lo que así se hizo, siendo que, de no haberse rectificado, se hubiera producido una ilegalidad por no ser la cantidad reflejada en un primer momento la que correspondía a la normativa vigente.

Por todo ello, he resuelto proceder al archivo de su queja, si bien le comunico que, en la carta que se remite al Ayuntamiento de Zaragoza con esta misma fecha, le realizo a la entidad pública las siguientes indicaciones:

"No obstante, y dado que todavía no se ha dictado resolución en el expediente sancionador en cuestión, consideramos que, habiéndose producido un error material por parte de la Administración que ha motivado la audiencia al interesado en fecha 19 de agosto de 2011 y la presentación, por parte de éste, de un pliego de descargo el 16 de septiembre pasado, se le permita al ciudadano, si es su deseo, acogerse a la bonificación del 50% sobre la cuantía de la multa que, finalmente, sea exigible. "

Cuarto.- En fecha 16 de noviembre de 2011 la presentadora de la queja nos ha hecho saber que el pasado día 11 de noviembre le fue notificada la resolución sancionadora finalmente dictada, sin que en el importe a ingresar se refleje la reducción del 50 por ciento de la cuantía correctamente impuesta.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La queja objeto de este expediente deviene de la formulada en el ya archivado 1649/2011-6, en el cual no se apreció irregularidad en la actuación de la Administración, en cuanto se había procedido a enmendar un error material sufrido por el agente denunciante al plasmar en el boletín de denuncia el importe de la sanción.

Segunda.- Si bien el principio de legalidad y el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, configuran la actuación administrativa como ajustada a Derecho, lo que determinó el archivo del indicado expediente de queja, no valoramos de forma similar la posición adoptada por la resolución sancionadora que, finalmente, se ha dictado en el procedimiento nº 392647-5 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local, notificada a la ciudadana el pasado día 11 de noviembre, al no recoger la posibilidad de acogerse a la reducción del 50 por ciento del importe de la sanción, con base, se entiende, en que se han formulado alegaciones en el expediente sancionador.

Tercera.- En este sentido, esta Institución ya dio a conocer a la Administración sancionadora su postura ante esta eventualidad, pues en el escrito que se remitió al Ayuntamiento de Zaragoza el día 2 de noviembre de 2011, al comunicarle el archivo de la queja, se indicó lo siguiente:

“No obstante, y dado que todavía no se ha dictado resolución en el expediente sancionador en cuestión, consideramos que, habiéndose producido un error material por parte de la Administración que ha motivado la audiencia al interesado en fecha 19 de agosto de 2011 y la presentación, por parte de éste, de un pliego de descargo el 16 de septiembre pasado, se le permita al ciudadano, si es su deseo, acogerse a la bonificación del 50% sobre la cuantía de la multa que, finalmente, sea exigible. “.

Cuarta.- Y es que la ciudadana sancionada mostró inequívocamente y desde el primer momento su voluntad de seguir el llamado procedimiento sancionador abreviado que recoge, desde el año 2009, el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, de 2 de marzo de 1990, procediendo al inmediato abono de la cantidad que figuraba en la denuncia inicial minorada en el 50%, como permite la nueva normativa, desconociendo en todo momento el error material sufrido por el agente, siendo por tanto su pago perfectamente válido y considerando de buena fe que la sanción administrativa había adquirido firmeza.

Quinta.- Por otra parte, si el pago de la multa en el plazo establecido conlleva la reducción del importe y la renuncia a formular alegaciones, no se puede obviar que, en el presente caso, el pliego de alegaciones que presentó la afectada devino de la notificación que le hizo la propia Administración del error detectado a través de la AUDIENCIA AL INTERESADO que le dirige en fecha 19 de agosto de 2011, cuando la ciudadana estaba en el convencimiento de que la sanción era firme y el procedimiento había concluido, no teniendo intención de formular alegación alguna a la denuncia inicial.

Entendemos, por tanto, que fue la conducta errónea de la propia Administración la que determinó, en definitiva, que la persona sancionada formulara un pliego de alegaciones, en contestación a la audiencia de la que le había dado traslado el Ayuntamiento y no para alegar argumento alguno en su descargo al margen de los derivados del error administrativo, pues la intención de pago estuvo presente desde el primer momento.

Y todo ello se asevera, a mayor abundamiento, porque la Administración tiene en su poder desde el día 3 de junio (la denuncia es del día 1 de junio) la cantidad de 46 € (en la denuncia inicial figuraba 92 €), sin que se haya procedido a realizar el reintegro de dicho importe a la ciudadana.

Sexta.- En definitiva, del error material sufrido por la Administración no se puede derivar perjuicio o consecuencia negativa para el ciudadano que ha cumplido puntual y debidamente con la legalidad vigente, actuando en todo momento de buena fe y en la confianza de que la conducta de la Administración se ajustaba a la norma aplicable.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formularle la siguiente **RECOMENDACIÓN**:

Que, en el expediente sancionador nº 392647-5 de la Oficina de Tráfico de la Policía Local, se autorice a la ciudadana afectada a abonar el cincuenta por ciento de la sanción finalmente impuesta, con el descuento oportuno de la cantidad ya pagada, al haber cumplido por su parte todos los requisitos que la normativa exige al administrado para poder acogerse a este beneficio económico.”

Respuesta de la Administración

La Recomendación se encuentra pendiente de respuesta.

16.3.16. Expediente 398/2011

Problemas de convivencia vecinal entre residentes en Barbastro.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de marzo de 2011 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:

“Existe una falta de respeto por parte de la población gitana hacia la convivencia ciudadana. Así mismo, en determinadas zonas de Barbastro falta seguridad ciudadana.

Hay muchos edificios viejos y mucha población concentrada en ellos que no cumple las ordenanzas municipales y la Policía Local no interviene porque no tiene claras las competencias entre unos y otros.

Estas personas viven en casa propias compradas con ayudas y están en malas condiciones de habitabilidad. Esta situación está creando mucho malestar entre los vecinos. En algunos casos incluso tienen a los niños sin escolarizar y existe una falta de limpieza en general”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 10 de marzo de 2011 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Barbastro (Huesca) 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 12 de abril de 2011, reiterando la solicitud. Comoquiera que la misma tampoco fue atendida, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 16 de mayo de 2011.

Que, al día de la fecha, 17 de junio de 2011, no se ha recibido Informe alguno procedente del Ayuntamiento de Barbastro.

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 Barbastro (Huesca), 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.- El objeto de la queja es la situación que dice vivir un colectivo de vecinos de Barbastro, sosteniendo en su escrito que, por parte de otro colectivo ciudadano existe una falta de respeto hacia la pacífica y ordenada convivencia vecinal, aludiendo a la falta de seguridad y de salubridad en determinadas zonas de la ciudad de Barbastro.

La falta de respuesta de la Administración en este caso, ha privado a esta Institución de mayor información que aquélla ofrecida por los presentadores de la queja, lo que obliga a observar mayores cautelas en el dictado de esta resolución.

Esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse en anteriores ocasiones en otros supuestos de conflictividad vecinal anteriores a éste. En las Sugerencias dictadas en su día, se recordaba que es fundamental incidir en la política de prevención de los riesgos que subyacen en una situación de desencuentro vecinal.

Así por una parte, resulta necesario solucionar por la vía oportuna (judicial, policial y asistencial) los conflictos ya existentes,- con especial incidencia en los conflictos que pudieren poner en riesgo la seguridad ciudadana-, y, por otra, debería estudiarse un plan de desactivación y prevención de la violencia latente, implantándose la mediación y la intervención de la Administración como método a seguir a corto, medio y, quizá, a largo plazo con la finalidad de promover la responsabilidad, tolerancia y respeto en el conjunto de las relaciones entre los vecinos de una misma calle.

Como se hiciera en las Sugerencias dictadas en otros expedientes anteriormente tramitados, el supuesto descrito debe ser analizado desde las diferentes perspectivas con la finalidad de intentar vislumbrar un conjunto de soluciones múltiples que den respuesta a un problema poliédrico, que afecta a la seguridad ciudadana, a los problemas de convivencia entre vecinos, a los supuestos y posibles riesgos de marginación y exclusión social, a la falta de cohesión social y de integración ciudadana etc.

Comenzando por la seguridad ciudadana hay que recordar que la responsabilidad y el ejercicio de esta tarea corresponde y compete a la Policía Nacional y a la Guardia Civil, Cuerpos de Seguridad dependientes del Ministerio del Interior, por lo que la supervisión de su conducta compete al Defensor del Pueblo y no a esta Institución.

Centrándonos en otros aspectos de la cuestión, como son la supuesta falta de integración vecinal, la aludida insalubridad, la posible falta de cohesión social y, en definitiva, el conflicto de convivencia plasmado en la queja, debe invocarse la legislación vigente y aplicable a este supuesto

La competencia municipal en materia de acción social está contemplada en el artículo 48 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón, debiendo destacarse, por lo que a este supuesto respecta, las siguientes funciones:

“1. A los municipios corresponden las siguientes competencias:

a) Estudiar y detectar las necesidades sociales en su ámbito territorial.

b) Elaborar los planes de actuación local en materia de servicios sociales y participar, cuando proceda, en la elaboración del plan de actuación del área básica en que se integra.

c) Crear y gestionar los servicios sociales necesarios, de acuerdo con los criterios establecidos en la presente Ley.

d) Habilitar los espacios necesarios para la prestación del servicio social de base....”

y también en el artículo 42.2.k de la Ley 7/1999 de 4 de abril de la Administración Local de Aragón, cuyo contenido es el siguiente:

“Competencias de los Municipios:

2.- Los ámbitos de la acción pública en los que los Municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias con el alcance que determinen la Leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas reguladoras de los distintos sectores de la acción pública serán los siguientes:

k.- La prestación de los servicios sociales dirigidos, en general, a la promoción y reinserción sociales y, en especial, a la promoción de la mujer, la protección de la infancia, de la juventud, de la vejez y de quienes sufran minusvalías”.

Además, en el artículo 2 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón se regulan los objetivos de las políticas de los servicios sociales, debiendo destacarse los siguientes:

“a) Analizar la realidad social para detectar situaciones de necesidad de la población, así como elaborar la estrategia más adecuada a fin de favorecer el bienestar social y mejorar la calidad de vida.

.....

d) Favorecer la convivencia de las personas y de los colectivos, fomentando la cohesión social.

.....

g) Prevenir y atender las situaciones de exclusión de las personas o los grupos y desarrollar estrategias que favorezcan su inclusión social.

.....

i) Impulsar la resolución comunitaria de las necesidades sociales, mediante políticas preventivas y comunitarias en todo el territorio.

.....

k) Promover la responsabilidad, tolerancia y respeto en el conjunto de las relaciones personales, familiares, convivenciales y sociales.”

Además, en el artículo 5 del mismo texto legal se recogen los principios rectores del sistema de servicios sociales, distinguiéndose, entre otros, la responsabilidad pública, la universalidad, la igualdad, la equidad, la prevención, la dimensión comunitaria, la autonomía personal, la integración en el entorno, la atención personalizada y continuada, la calidad, y la participación ciudadana.

De acuerdo con la legalidad aludida, corresponde a los Servicios Sociales de base la atención a la problemática de carácter social, bien sea individual y colectiva,

proporcionando la prestación de los recursos adecuados por medio de los profesionales especializados en estos servicios. Y la gestión de dichos Servicios Sociales compete a la Administración Municipal, de conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 4/1987 de 25 de marzo y 42.2.k de la Ley de la Administración Local de Aragón.

Existiendo, por tanto los medios materiales y humanos para alcanzar una solución al problema planteado, resulta obligada la intervención de los profesionales dedicados a la acción social, con la finalidad de lograr una estabilidad en la convivencia vecinal. Para ello, esta Institución considera muy adecuado que los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Barbastro utilicen el instrumento de la mediación con los vecinos, con el fin de solucionar los conflictos que ya se han producido pero que continúan latentes y, para desactivar la tensión aún existente que pudiese generar en un futuro inmediato nuevas situaciones que pudiesen crear un riesgo para la seguridad 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 lo siguiente:

1º) RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Al Ayuntamiento de Barbastro 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, de conformidad con los preceptos legales invocados, y de acuerdo con los razonamientos jurídicos expuestos, por parte del Ayuntamiento de Barbastro se atienda a la problemática ciudadana expuesta en esta Resolución, adoptando las medidas adecuadas para favorecer la convivencia y fomentar la cohesión social, la tolerancia y el respeto entre los vecinos de dicha localidad de esta ciudad, proporcionándoles los recursos necesarios para solucionar los problemas derivados de la convivencia existente hasta el momento.

En pro de ello se considera muy indicado que los profesionales competentes dependientes de dicho Consistorio, medien entre los residentes para, de una parte, solucionar los conflictos que ya se han producido pero que continúan latentes y, de otra, desactivar la tensión existente que pudiese generar en un futuro inmediato, nuevas situaciones que pudiesen poner en riesgo la seguridad ciudadana.”

16.3.17. EXPEDIENTE 679/2011

Se exponen en la queja problemas de convivencia vecinal entre los vecinos de un edificio ubicado en la Calle Juan Ramón Jiménez de Zaragoza.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 14 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a concretos problemas de inseguridad ciudadana que vienen padeciendo, según se explica, algunos vecinos del edificio sito en la Calle Juan Ramón Jiménez nº 17 de esta ciudad.

Se describe en la queja, en concreto, la situación de una familia formada por una mujer de 84 años y enferma y su hija discapacitada; se sostiene que dicha familia accedió a la propiedad de una vivienda sita en el bloque referido y que, desde que falleció el esposo, están siendo amenazadas por los vecinos de su propio rellano.

Al parecer, el origen de este problema se remonta a las llamadas de atención hacia los hijos de estas personas, por tirar piedras y dar balonazos contra los cristales de las ventanas de la vivienda propiedad de esta familia.

El pasado 11 de abril de 2011, la familia afectada formuló denuncia ante la Policía, pues, después de sufrir durante mucho tiempo intimidaciones y amenazas, esta conducta de sus vecinos persiste, habiéndosele dicho, exactamente: *“Te voy a coger por el cuello y te voy a ahogar”*.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 18 de abril de 2011, se admitió la queja a supervisión con la finalidad de interesar del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Diputación General de Aragón y de la Delegación del Gobierno en Aragón, la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 18 de mayo de 2011, se recibió en esta Institución Informe emitido por la Delegación del Gobierno en Aragón, cuyo contenido literal es el siguiente:

“En relación con su escrito de referencia en el que nos traslada queja relativa a problemas de inseguridad ciudadana producidos en el inmueble ubicado en el nº 17 de la calle Juan Ramón Jiménez de Zaragoza le significo lo siguiente:

Los responsables de la Comisaría de Distrito de Actur-Rey Fernando Comisaría de Distrito que corresponde al lugar en el ámbito de distribución territorial vienen manteniendo desde hace tiempo reuniones periódicas con la presidenta de la comunidad de vecinos del número 17 de la calle Juan Ramón Jiménez , con otros vecinos del inmueble y también con la trabajadora de los Servicios Sociales de la Diputación General de

Aragón bajo cuya jurisdicción está dicho inmueble, con el fin de solucionar los problemas de inseguridad motivados por la actitud de algunos habitantes de dicha comunidad de vecinos. Tema que igualmente ha sido puesto en conocimiento de la Delegada de Participación Ciudadana de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana de Zaragoza, para de esa manera tener una vía más de contacto ciudadano para el conocimiento específico y el establecimiento de cauces de solución de la problemática existente.

Como resultado de estas reuniones se ha incrementado la presencia policial en la zona, tanto de dotaciones de la Comisaría de Distrito Actur-Rey Fernando como de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana y dado que en los dos garajes de la comunidad se han producido daños y actos de vandalismo, en las citadas dependencias policiales existen copias de las llaves de esos garajes para que las patrullas policiales realicen frecuentes inspecciones en el lugar.

En relación a la denuncia presentada por una anciana de 84 años de edad, residente en el citado edificio y motivada por las amenazas sufridas por parte de una vecina del inmueble, se tramitó atestado en la Comisaría de Distrito Actur-Rey Fernando de fecha 11 de abril del año en curso, en el que se comunicaba a la Autoridad Judicial competente la identidad de la presunta autora de estos hechos, siendo ésta una de las detenidas en otra actuación policial realizada el 5 de mayo del presente.

Cabe significar que el edificio situado en el número 17 de la calle Juan Ramón Jiménez, está integrado en unos bloques de viviendas sociales situadas entre los números 1 y 19 de dicha calle, así como los números 21 y 31 de Luis Legaz Lacambra y que allí reside un gran número de familias que presentan problemas de marginalidad y desestructuración, lo que motiva que los problemas de convivencia aparezcan con frecuencia y que la solución a los mismos en ocasiones exceda del estricto ámbito de actuación del Cuerpo Nacional de Policía, debiendo valorarse además, la búsqueda de posibles soluciones desde el punto de vista de la convivencia ciudadana en las instancias oportunas, indicando y reiterando en este punto que desde la Delegación de Participación Ciudadana de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana de Zaragoza, una vez conocida la incidencia y en todo caso en coordinación con la Comisaría de Distrito de Actur, se están llevando a cabo todas las actuaciones y contactos antes indicados en aras a la prevención y control de la problemática planteada.”

Ante la respuesta ofrecida por al Delegación del Gobierno, en data 31 de mayo de 2011 se solicitó Informe al Departamento de Servicios Sociales y Familia de la Diputación General de Aragón.

En la misma fecha tuvo entrada en esta Institución Informe emitido por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, cuyo contenido es el siguiente:

“En relación con el expediente de referencia 01-679/2011-3 del Justicia de Aragón, relativo a los problemas de inseguridad ciudadana producidos en el inmueble ubicado en el número 17 de la Calle Juan Ramón Jiménez de Zaragoza, cúpleme informarle lo siguiente:

En ocasiones anteriores se ha dado respuesta a esa Institución sobre diversas consultas formuladas relativas a la situación de este inmueble. No obstante, no está en manos de este Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes la solución a la situación existente, considerando que deben ser los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad quienes intervengan, adoptando las medidas necesarias para paliar los problemas de inseguridad ciudadana a los que hace referencia en su escrito.”

En data 28 de julio de 2011 se recibió respuesta del Departamento de Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, que se transcribe a continuación:

“En relación con la solicitud de información efectuada por El Justicia de Aragón, sobre la Queja nº DI - 679/2011 -3, relativa a problemas de inseguridad ciudadana de algunos vecinos del edificio de la C/ Juan Ramón Jiménez Nº 17 de la ciudad de Zaragoza, se informa:

Nos hemos puesto en contacto con la Sociedad Municipal de la Vivienda, dependiente del Ayuntamiento de Zaragoza, que nos informan que las viviendas a las que se hace referencia no pertenecen a esa sociedad.

Se ha solicitado información a la Sección de Promoción Pública del Servicio Provincial de Zaragoza de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes donde nos informan que desconocen los hechos y que no existe ningún trabajador social en esa unidad de las que dependen las viviendas.

Rastreando la posibilidad de intervención, solicitamos información del Programa de erradicación de chabolismo que utilizan este tipo de viviendas para su trabajo con familias gitanas y nos indican que desconocen los incidentes y que no tienen familias de su Programa en esta dirección.

Entendemos que debe comunicarse a los Servicios Sociales Municipales de la zona para que, como puerta de entrada a los servicios social, estudien la situación y valoren las medidas de actuación necesarias, remitiendo por tanto la información a los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Zaragoza.”

Ante la anterior respuesta, en fecha 9 de agosto de 2011 se interesó la información oportuna al Ayuntamiento de Zaragoza.

No habiéndose obtenido contestación alguna, se volvió a reiterar la petición de información en fechas 9 de septiembre de 2011 y 11 de octubre de 2011.

Al día de la fecha, el Ayuntamiento de Zaragoza no ha ofrecido respuesta alguna a las peticiones de información formuladas.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.

3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario encomienda a esta Institución, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

De otra parte, el artículo 19 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley de auxiliar al Justicia de Aragón en sus investigaciones, añadiendo que las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al

Justicia la información que solicitare, poniendo a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

SEGUNDO.- El objeto de la queja no es otro que denunciar la situación en la que se encuentran algunos de los vecinos de la Calle Juan Ramón Jiménez nº 17 de Zaragoza, concretamente, una persona de avanzada edad y otra persona discapacitada, personas residentes y propietarias de una vivienda en dicho inmueble.

Se explica en la queja que la difícil convivencia con los vecinos se manifiesta, desde hace ya años, en la realización continua de diferentes tipos de actos de diferente intensidad, soportados por los presentadores de la queja, que van desde el insulto personal hasta las amenazas, habiendo sido estos hechos objeto de denuncia en alguna ocasión.

Se añade, además, que la circunstancia de que estas conductas sean protagonizadas por personas residentes en el inmueble en cuestión y, concretamente, en el mismo rellano, unida a las condiciones especiales de la personas afectadas, provoca que las mismas teman por su seguridad por el simple hecho de salir a la calle.

Debe añadirse a ello que también hay constancia suficiente en el expediente, por la documentación que se acompaña, de la actitud activa de los vecinos afectados, habiéndose presentado la correspondiente denuncia.

En definitiva, la pretensión de quienes presentan la queja no es otra que interesar la mediación de esta Institución para que las Administraciones a quienes corresponda coordinen sus medios y capacidades para que, dentro de sus competencias, ofrezcan un conjunto de soluciones al problema expuesto, en el que confluyen aspectos referidos a la seguridad ciudadana y al orden público, a la convivencia vecinal y a la falta de cohesión social y de integración ciudadana.

Como ya se apuntaba en anteriores Sugerencias en las que se estudiaban problemas similares al presente, no puede obviarse que todas las caras de este prisma no son sino factores de riesgo cierto de la ocurrencia de hechos que pueden acarrear consecuencias graves los residentes de la vivienda, por lo que, razonablemente, deberán solucionarse los conflictos ya encauzados por la vía oportuna (policía, judicial o asistencial) y, especialmente, deberá estudiarse un plan de desactivación y prevención de la violencia latente, implantándose la mediación y la intervención de la Administración competente como método a seguir a corto y medio plazo, con la finalidad de promover la responsabilidad, tolerancia y respeto en el conjunto de las relaciones entre los vecinos de un mismo edificio.

TERCERO.- Entrando ya en el análisis de cada uno de los aspectos anteriormente aludidos y, comenzando por la seguridad ciudadana, ha de recordarse que garantizar la seguridad ciudadana en nuestra ciudad es una tarea que compete a la Policía Nacional, Cuerpo de Seguridad que depende del Ministerio del Interior, por lo que la supervisión de su conducta corresponde al Defensor del Pueblo y no a esta Institución, no obstante lo cual, en el momento oportuno se interesó cumplida información para mejor conocimiento

del problema expuesto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

De la respuesta ofrecida por la Delegación del Gobierno se colige el conocimiento del problema y la intervención continuada de las Fuerzas del Orden, no solo en el ámbito de la investigación, descubrimiento y represión de ilícitos penales perpetrados en dicha calle, sino en el ámbito de la vigilancia y prevención. Esta política de actuación de vigilancia se plasma en el incremento de la presencia policial en la zona e, incluso, en la posesión de las llaves de los garajes, para facilitar las inspecciones en dicho lugar. En cuanto a la prevención, se informa por parte de la Delegación del Gobierno “ del mantenimiento de reuniones periódicas con la Presidenta de la Comunidad de Vecinos..., con otros vecinos del inmueble y también con la trabajadora de los Servicios Sociales de la Diputación General, bajo cuya jurisdicción está dicho inmueble, con el fin de solucionar los problemas de inseguridad motivados por la actitud de algunos habitantes de dicha Comunidad de Vecinos...”

CUARTO.- Capítulo aparte merecen otros aspectos del problema, cuales son, la convivencia entre los residentes, la falta de cohesión social y de integración vecinal y la posible falta de recursos.

Al respecto, debe invocarse la normativa vigente, y, concretamente, el Estatuto de Autonomía de Aragón, la Ley de la Administración Local de Aragón de 4 de abril de 1999, y la Ley de Servicios Sociales de 30 de junio de 2009.

Así, el artículo 71.34 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece:

“Son competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Aragón:

La acción social, que comprende la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial”.

En desarrollo del marco estatutario, la Ley de Servicios Sociales de Aragón recoge unos principios, de los cuales, y por lo que a este supuesto afecta, debe destacarse, especialmente, los contemplados en el artículo 2.a, 2.b, 2.d, 2.f ,2.g y 2.k que disponen, bajo el título “Objetivos de las políticas sociales”:

“...Las actuaciones de los poderes públicos en materia de servicios sociales han de perseguir, entre otros, los siguientes objetivos:

a) Analizar la realidad social para detectar situaciones de necesidad de la población, así como elaborar la estrategia más adecuada a fin de favorecer el bienestar social y mejorar la calidad de vida.

b) Promover la autonomía personal, familiar y de los grupos, a través del desarrollo de sus capacidades.

.....

d) Favorecer la convivencia de las personas y de los colectivos, fomentando la cohesión social.

.....

f) Atender las necesidades derivadas de la falta de recursos y de las carencias en las relaciones personales y sociales, evitando en lo posible como solución la institucionalización segregadora.

g) Prevenir y atender las situaciones de exclusión de las personas o los grupos y desarrollar estrategias que favorezcan su inclusión social.

.....

k) Promover la responsabilidad, tolerancia y respeto en el conjunto de las relaciones personales, familiares, convivenciales y sociales.”

En el mismo texto legal, y, concretamente, en los artículos 45 a 49 se regulan las competencias de las distintas Administraciones; así, en el artículo 48 y bajo el título “Competencias de los municipios”, se establece:

“1. A los municipios corresponden las siguientes competencias:

a) Estudiar y detectar las necesidades sociales en su ámbito territorial.

.....

c) Crear y gestionar los servicios sociales necesarios, de acuerdo con los criterios establecidos en la presente Ley.

.....

f) Colaborar con la Administración de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de las funciones de inspección y control en materia de servicios sociales.

g) Cualquier otra que afecte a su círculo de intereses y no esté atribuida a otras Administraciones públicas.

.....”

Esta competencia se contempla también en el artículo 42.2.k de la Ley 7/1999 de 4 de abril de la Administración Local de Aragón, cuyo contenido es el siguiente:

“Competencias de los Municipios:

2.- Los ámbitos de la acción pública en los que los Municipios podrán prestar servicios públicos y ejercer competencias con el alcance que determinen la Leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas reguladoras de los distintos sectores de la acción pública serán los siguientes:

k.- La prestación de los servicios sociales dirigidos, en general, a la promoción y reinserción sociales y, en especial, a la promoción de la mujer, la protección de la infancia, de la juventud, de la vejez y de quienes sufran minusvalías”.

De otra parte, en el artículo 46 del mismo texto legal se regulan las competencias del departamento responsable de la materia de servicios sociales, debiendo invocarse, por lo que a este supuesto respecta, el epígrafe 1.f:

“ Competencias del departamento responsable de la materia de servicios sociales

1. Al departamento competente en materia de servicios sociales corresponden las siguientes atribuciones:

.....

f) Colaborar y cooperar con las entidades locales para la aplicación de la política de servicios sociales y la dotación de equipamientos e infraestructuras necesarias para la prestación de los servicios sociales generales.

.....”

QUINTO.- Invocada la normativa vigente aplicable a este caso, debe retomarse el supuesto de hecho expuesto en la queja y en los Informes emitidos por aquellas Administraciones que han dado respuesta a la petición de información interesada por esta Institución, para analizar cuáles pudieren ser las propuestas de esta Institución en la búsqueda de soluciones.

Como se relataba en párrafos anteriores, y a pesar de lo alegado por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón, la pretensión que se expone en la queja no se reduce a un problema de seguridad ciudadana, sino a disfunciones en la convivencia e integración vecinal, a la falta de cohesión social, y, puede que, también, a una posible falta de recursos. La entidad de esta situación, que afecta en particular a unos vecinos concretos del edificio en una situación de especial vulnerabilidad, obliga a adoptar medidas inmediatas para proteger a las personas afectadas, buscando soluciones que garanticen tanto la seguridad de sus personas y de sus bienes como su libertad personal y deambulatoria. Además, resultaría conveniente utilizar el mecanismo de la mediación para intentar encontrar, a corto y medio plazo, cauces de diálogo para reinstaurar la tolerancia y el respeto necesarios para convivir pacíficamente en un futuro.

Debe recordarse que las personas afectadas se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad por sus circunstancias personales (edad y discapacidad), lo que, unido a su arraigo como residentes en el edificio, obliga a una urgente actuación de apoyo de las administraciones competentes en búsqueda de una solución inmediata.

De acuerdo con la legalidad aludida, corresponde a los Servicios Sociales de base la atención a la problemática de carácter social, bien sea individual y colectiva, proporcionando la prestación de los recursos adecuados por medio de los profesionales especializados en estos servicios. Y la gestión de dichos Servicios Sociales compete a la Administración Municipal, de conformidad con lo previsto en el artículo 48 de la Ley de Servicios Social de Aragón y 42.2.k de la Ley de la Administración Local de Aragón.

Desarrollando este amplio mandato legal establecido en dicho precepto, “*Estudiar y detectar las necesidades sociales en su ámbito territorial*”, debe recordarse que una de las obligaciones en las que se concreta esa atención es el deber de los servicios Sociales de base de detectar las situaciones en las que existe una necesidad social, bien fuere personal, familiar o comunitaria, detección que en este caso no parece que hubiera de presentar dificultades, habida cuenta que se trata de un supuesto localizado en un concreto edificio. Al respecto, debe sugerirse a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza que, en el futuro, activen los mecanismos oportunos para detectar las situaciones en las que, como en el presente caso, exista una necesidad social de resolver un conflicto ciudadano que implique conductas agresivas entre los vecinos de un mismo edificio y que altere la seguridad y dificulte el ejercicio de la libertad deambulatoria de parte de dichos vecinos.

La asistencia social comprende, además, la obligación de los Servicios Sociales de base de atender la problemática de carácter social, individual y colectiva. Ello supone que los Servicios Sociales de base están obligados a promover la plena integración de personas y grupos en la vida comunitaria, a favorecer la convivencia y fomentar la cohesión social, la tolerancia y el respeto en el conjunto de las relaciones sociales y a proporcionar los recursos adecuados para solucionar los problemas derivados de la convivencia vecinal.

Ante el evidente problema de convivencia vecinal, esta Institución considera muy indicado que los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza medien entre los vecinos del edificio para, de una parte, solucionar los conflictos que ya se han producido, y, de otra, crear cauces de diálogo y tolerancia que faciliten la convivencia en el futuro.

De otra parte, y como se mencionaba en el anterior Fundamento Jurídico, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley de Servicios Sociales de Aragón, compete al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón “*f) Colaborar y cooperar con las entidades locales para la aplicación de la política de servicios sociales y la dotación de equipamientos e infraestructuras necesarias para la prestación de los servicios sociales generales*”, y así se le sugiere por medio de esta resolución, atendiendo, especialmente, al hecho conocido relativo a la especial vinculación de la Administración autonómica con el edificio mencionado, al tratarse de viviendas sociales.

Por último, ha de hacerse una mínima mención a la obligación legal de los Servicios Sociales de base municipales y del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón de prevenir las circunstancias que originan la marginación. Al respecto debe recordarse que los conflictos de convivencia vecinal se han lavado durante un largo período de tiempo, tal y como conoce esta Institución en virtud de la presentación de otras quejas por parte de otros vecinos del mismo inmueble, habiéndose detectado problemas delincuenciales y sociales desde tiempo atrás.

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 la siguiente

SUGERENCIA:

Que, atendiendo al contenido legal de las disposiciones invocadas en la Fundamentación Jurídica de esta Resolución debo sugerir a los Servicios Sociales de base del **Ayuntamiento de Zaragoza**:

1º.- Que, en el futuro, se activen los mecanismos oportunos para detectar las situaciones en las que, como en el presente caso, exista una necesidad social de resolver un conflicto ciudadano que implique conductas agresivas entre los residentes de un mismo inmueble.

2º.- Que se atienda la problemática concreta expuesta en esta Resolución, adoptando las medidas adecuadas para favorecer la convivencia y fomentar la cohesión social, la tolerancia y el respeto entre los vecinos del edificio sito en la Calle Juan Ramón Jiménez nº 17 de esta ciudad, proporcionándoles los recursos necesarios para solucionar los problemas derivados de la difícil convivencia existente hasta el momento.

En pro de ello, se considera muy indicado que los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza medien entre los residentes del inmueble para, de una parte, solucionar los conflictos que ya se han producido, y, de otra, crear cauces de diálogo y tolerancia que faciliten la convivencia en el futuro.

Esta atención debería ser integral, adecuada a las necesidades vecinales y continuada, velando por el efectivo cumplimiento de las soluciones propuestas.

3º.- Que se adopten en un futuro las medidas oportunas para prevenir las circunstancias que originan la marginación.

Así mismo, debo sugerir al **Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón**:

1º.- Que colabore y coopere con el Ayuntamiento de Zaragoza para la aplicación de una correcta política de servicios sociales en este caso concreto.

2º.- Que se adopten en un futuro las medidas oportunas para prevenir las circunstancias que originan la marginación.”

16.3.18. Expediente 294/2011

Participación de los miembros de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Zaragoza en asuntos de interés general de la entidad

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 18 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a la falta de participación de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil en la modificación de la normativa que le es de aplicación, indicando la queja que desde el año 2009 no se había convocado por parte de los responsables municipales una reunión general para tratar temas de interés común, especialmente en lo relativo a *“las reglas que nos atañen para mejorar el funcionamiento de la Agrupación”*.

Segundo.- Admitida la queja a supervisión del organismo competente, en fecha 22 de febrero de 2011 se remitió escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, exponiendo la situación relatada e interesando la emisión de un informe sobre el particular.

Tercero.- En fecha 25 de mayo de 2011 la Unidad Técnica de Coordinación de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil, con el visto bueno del Jefe del Servicio Contra incendios, de Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza, nos hace llegar el siguiente informe:

“En relación al expediente nº DI-294/2011-6 , referente a los cambios relativos a la Modificación del Reglamento de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil, se hacen las siguientes puntualizaciones :

1.- El Ayuntamiento de Zaragoza y en su caso la Jefatura y miembros del Servicio, contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, siempre han tratado con respeto y dignidad a los miembros de la Agrupación, debido entre otras cosas a su carácter altruista y a su buen hacer en los servicios encomendados. En todo momento se ha respetado, su libertad, dignidad, intimidad y creencias.

2.- Se han realizado numerosas reuniones con los voluntarios, para establecer las compras de vestuario y establecer los cursos de formación más interesantes para los voluntarios. El vestuario de la Agrupación es complejo, debido a las diversas actividades que realizan los voluntarios, como por ejemplo actividad ciclista, con un vestuario que todos como es lógico no pueden llevar. Actividad de retén nocturno, donde a veces se necesita un equipamiento especial y por último la actividad general de la Agrupación donde el vestuario va cambiando conforme las necesidades de uso, climatología o modernidad

En cuanto a los cursos de Formación se programan de acuerdo con los horarios de los voluntarios. Algunos cursos son costosos y la respuesta de asistencia por parte de los voluntarios muchas veces es muy pequeña. Los últimos cursos impartidos han sido : Regulación de tráfico (impartido por Policía Local) Desfibrilador DEA (impartido por la Unidad Medica de Bomberos) Violencia de Género (impartido por la Casa de la Mujer)- Planes de autoproteccion y Plan autoproteccion del Príncipe Felipe (impartido por Protección Civil municipal). Está próximo a realizarse un curso sobre Protección, Actuación y SeguridadNBQ, (Nuclear - Bacteriológico y Químico) que impartirá el Colegio de Físicos de Aragón, para conocer un poco mejor el accidente nuclear ocurrido en Japón.

3.- En la modificación del Reglamento se ha determinado como servicios mínimos a realizar por los voluntarios 2 servicios al mes, cifra que creemos es pequeña si se tiene la intención de cooperar altruísticamente en la Agrupación, debido a la fuerte demanda de servicios preventivos solicitados por las diversas entidades y barrios de la ciudad. Estos años atrás se ha comprobado que algunos voluntarios permanecen inactivos durante todo el año, sin ningún tipo de justificación, apareciendo en alguna fiesta puntual, para realizar algún servicio puntual y lógicamente la carga de todos los servicios del año recae sobre el resto de voluntarios que cumplen su servicios, algunos muy sobradamente. No tiene sentido ser voluntario y no realizar ningún servicio a la Comunidad a lo largo del año. El resto de voluntariados de Protección Civil de España, incluso la Cruz Roja, tienen un control sobre las asistencias a los servicios, sancionando y dando la baja al que no lo cumple.

Se tiene muy en cuenta al voluntario que por motivo de trabajo u otra circunstancia especial, no pueda realizar durante un periodo normal los servicios de la Agrupación, por supuesto que se le dispensa de tal obligación siempre que lo justifique . Si el periodo llegara a ser largo, existe la posibilidad contemplada en el Reglamento de la baja temporal por un periodo de hasta 2 años.

Así que creemos necesario mantener los 2 servicios mensuales y además así se contempla en las recomendaciones al hacer el ingreso en la Agrupación ; el de tener algo de tiempo libre para realizar servicios en la Agrupación.

4.- Las funciones a realizar por los voluntarios de Protección Civil, están contempladas en el Reglamento de la Agrupación, las cuales hacen hincapié que todos los voluntarios son auxiliares de los profesionales, como Policía Local, Policía Nacional, Bomberos, Sanitarios..... etc., es decir los profesionales de la emergencia y siempre estarán supeditados a sus órdenes e indicaciones. Afortunadamente estos años anteriores se ha tratado siempre de servicios preventivos.

Los cursos de reciclaje van orientados al perfeccionamiento de todas esas funciones.

5.- En la modificación del Reglamento se han suprimido las jerarquías de mando, debido a la gran problemática que ocasionaba, donde en algunos casos ha habido abusos de

autoridad por parte de ciertos mandos, haciéndolo constar en los escritos que nos han remitido algunos voluntarios, donde ha habido hasta humillaciones y desprecios, haciendo ostentación de la autoridad que le daba ese grado de mando. En una Agrupación altruista como ésta han existido luchas intestinas por el mando, lo que ha ocasionado en muchas ocasiones el hastío del voluntario bien capacitado, bien formado y cabal, abandonando la Agrupación por estos motivos. Es responsabilidad del Ayuntamiento, y en su caso del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, mantener y alentar el clima de altruismo, de amistad, de concordia, del buen hacer de los voluntarios que dedican su tiempo altruista, a labores de Protección Civil, y no se va a permitir bajo ningún concepto que esto se altere por unos cuantos voluntarios que henchidos con ínfulas del mando que ostentan, obstruyan labores de otros voluntarios que merecen el máximo respeto por su dedicación y altruismo.

En años anteriores, voluntarios con mando que lo han perdido, por excedencia o fin de su mandato u otros motivos, han desaparecido rápidamente de la Agrupación. Les interesaba de la Agrupación solamente el grado de mando.

En la modificación del Reglamento se propone semanalmente un responsable, que será el que organice los servicios generales de la Agrupación y será el interlocutor con los mandos de la Policía, Bomberos etc, en los eventos de esa semana. Así habrá una rotación de voluntarios que ejerzan de responsables. Será designado por los técnicos de Protección Civil. En el resto de actividades, como la ciclista o el retén, se determinarán los responsables que dirigirán dichas actividades.

6.- En cuanto a la edad de permanencia en la Agrupación hasta los 60 años, se ha seguido el mismo criterio que para los profesionales de la emergencia, como Bomberos (pasan a labores auxiliares a los 55 años para jubilarse entre los 59 y 60 años, según los casos) y Policía (pasan a la segunda actividad a los 55 años) y así sucesivamente

Por lo que se considera que las modificaciones realizadas al Reglamento de la Agrupación, son correctas, y han sido realizadas para un mejor funcionamiento de la Agrupación.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La presente queja viene motivada por el descontento del presentador de la misma, en su condición de miembro de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Zaragoza, con el proceso seguido por parte de los responsables municipales de esta entidad en orden a modificar la normativa por la que se regía, concretamente el Reglamento de 30 de septiembre de 2005 (BOP nº 251, de 2 de noviembre), haciendo referencia a la ausencia de informaciones previas y, en general, de convocatorias de reuniones de todos los socios donde informar de los asuntos de interés común. En este sentido, indica la queja que “No se ha realizado ninguna reunión general desde el pasado 21 de noviembre de 2009.

El expediente de tramitación de la modificación número 150557/2010 fue abierto el 10 de diciembre de 2010, por lo que considero tiempo suficiente hasta la aprobación en Pleno del 28 de enero de 2011, para informar, dialogar y consensuar las modificaciones presentadas”.

Segunda.- La Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Zaragoza se configura como una organización creada por el Ayuntamiento de la ciudad, de carácter finalista y voluntarista, y orientada al servicio de los ciudadanos en las misiones de Protección Civil.

Precisamente la queja apela al carácter desinteresado y altruista de los ciudadanos miembros para justificar su malestar por la falta *“de participación mediante el diálogo, buscando el mayor consenso posible, en las reglas que nos atañen para mejorar el funcionamiento de la Agrupación”*, señalando a este respecto que el conocimiento de la aprobación inicial de la modificación reglamentaria aprobada en el Pleno Municipal de 28 de enero de 2011 devino de su publicación en el diario oficial de la provincia el 9 de febrero siguiente.

Tercera.- El informe contestación que ha remitido atentamente a esta Institución el Servicio contra Incendios, Salvamento y Protección Civil del Ayuntamiento de Zaragoza no hace referencia a la concreta cuestión planteada, siendo el contenido de la información facilitada más atinente a las modificaciones operadas en la normativa que a la falta de participación general de los miembros de la agrupación a través de reuniones generales. En este sentido, el informe sólo dispone que *“Se han realizado numerosas reuniones con los voluntarios para establecer las compras de vestuario y establecer los cursos de formación más interesantes para los voluntarios”*, siendo que el sentir de la queja va más allá, al indicar que *“Si bien, es cierto que afortunadamente el sistema democrático permite realizar las alegaciones oportunas en un tiempo establecido, me parece totalmente lamentable que, unitariamente, los responsables municipales no hayan permitido la participación de los voluntarios en dichas modificaciones e indignante que la información se haya realizado mediante anuncio en el BOP”*.

Así, del contenido de la queja se deriva un malestar por la limitada información que se transmite a los voluntarios sobre asuntos de interés común para la agrupación, no convocándose reuniones periódicas para tratar estos temas, siendo la última celebrada en el año 2009. Este descontento que refleja la queja ha culminado con la modificación del reglamento de la Agrupación sin que los responsables municipales hayan transmitido con carácter general y con la oportuna antelación, toda la información sobre el particular que, a buen seguro, hubiera resultado de interés común a todos los voluntarios, sin perjuicio de que la tramitación procedimental prevista para la modificación de la norma prevea un periodo de sometimiento a información pública de su texto y un trámite de audiencia, con la posibilidad de formular reclamaciones, reparos u observaciones al mismo.

Cuarta.- El artículo 9.2 de la Constitución española establece la obligación de los poderes públicos de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

También la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que las Administraciones públicas actúan, en sus relaciones con los ciudadanos, de conformidad con los principios de transparencia y de participación (artículo 3).

La Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, establece entre los derechos de los voluntarios, *“Participar activamente en la organización en que se inserten, colaboración en la elaboración, diseño, ejecución y evaluación de los programas, de acuerdo con sus estatutos o normas de aplicación”* (artículo 6 apartado d).

Por su parte, el Reglamento de la Agrupación de Zaragoza de 2005, venía a establecer, entre las funciones de los empleos de mando y, concretamente, en las de Jefe de Unidad, la de *“Convocar reuniones con sus jefes de grupo para asuntos o instrucciones de interés general, y evaluación permanente del funcionamiento de la unidad. Asimismo, y en la medida necesaria, reuniones con los jefes de equipo y con todos los voluntarios de la unidad, dando cuenta a la jefatura de la Agrupación”*. Así pues, se preveía la convocatoria de reuniones con todos los agrupados para tratar asuntos de interés común y general.

En la actualidad, el Reglamento aprobado finalmente por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza en sesión ordinaria celebrada el día 5 de mayo de 2011 (publicado en el BOP nº 108, de 16 de mayo) no hace referencia específica a la cuestión, si bien su artículo 15 reconoce el derecho de petición de los voluntarios estableciendo que *“El voluntario de Protección Civil asimismo tiene derecho a elevar sus peticiones, sugerencias y reclamaciones al alcalde o concejal delegado a través de los mandos de la Agrupación”*.

Quinta.- No se trata, a juicio de esta Institución, de valorar a quién corresponde identificar las razones que impulsen la adopción de una nueva normativa ni si existe un derecho de los destinatarios de la norma a participar en la elaboración del proyecto, consideraciones que se reflejan en los informes emitidos en contestación a las alegaciones formuladas al texto inicialmente aprobado relativo a la modificación del Reglamento de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil (BOP Zaragoza nº 108, de 16 de mayo), sino de dar una mayor amplitud al derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos generales que les afectan y valorar la conveniencia de mejorar los cauces de información y diálogo en aras del bien común.

III.- RESOLUCIÓN

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

SUGERENCIA

Que, por parte de los responsables municipales de la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil de Zaragoza, se articulen los mecanismos adecuados para otorgar una mayor amplitud al derecho de participación de los voluntarios de la entidad en los asuntos generales de su interés, valorando la conveniencia de mejorar los cauces de información y diálogo en aras del bien común.”

17. JUSTICIA

17.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	154	153	96	101	102
Expedientes archivados	139	153	96	101	102
Expedientes en trámite	15	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	16	1
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	10	0
Total	17	10

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	1	0

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1982/2010-6, 2030/2010-6, 2048/2010-6	Situación económica de la Asociación “Piso”	Sugerencia parcialmente aceptada
1/2011-6	Ejecución de una resolución judicial sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Illueca	Recordatorio de Deberes Legales
297/2011-4	Falta de cobertura en un juzgado oscense de una plaza de refuerzo prevista presupuestariamente	Sugerencia no aceptada
415/2011-6, 778/2011-6, 1132/2011-6	Retrasos en la tramitación de expedientes en el Registro Civil de Zaragoza	Traslado de las quejas al órgano afectado
245/2011-6, 783/2011-6, 989/2011-6, 1514/2011-6	Retrasos en la tramitación de expedientes en el Registro Civil Central	Remisión al Defensor del Pueblo
1794 a 1806/2010-6, 192/2011-6	Informe sobre los depósitos municipales de detenidos en la Comunidad Autónoma de Aragón	Traslado de sugerencias y propuestas

17.2. Planteamiento general

A lo largo de 2011 se han tramitado en esta materia un total de **154** expedientes, cifra similar a la registrada la pasada anualidad (153) y que supone una continuidad en la tendencia al alza registrada en los últimos años, habiéndose incrementado el número de quejas recibidas anualmente hasta triplicarse en relación con las registradas desde el año 2004 (50).

El incremento y la variedad del contenido de las quejas y expedientes tramitados aconsejan un estudio sistematizado, con el fin de analizar de forma detallada las preocupaciones ciudadanas y los problemas que se detectan al respecto.

En este apartado, hay que recordar que 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, querrela o recurso ante los Tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional* “, obliga a esta Institución a responder a las quejas presentadas por los ciudadanos respetando la legalidad vigente y explicando a los interesados las competencias que la Ley atribuye al Justicia y los límites que el ordenamiento jurídico impone a sus competencias supervisoras.

Así, durante este año se han visto especialmente afectados por las anteriores prescripciones **39** expedientes de queja (29 en 2010), en las que sus presentadores mostraban su **disconformidad con el contenido de una resolución judicial** ; tal como se ha indicado, en todos estos supuestos se informó a los interesados de las competencias que la Ley atribuye a esta Institución, del significado del principio constitucional de la independencia judicial y, especialmente, de los recursos que el ordenamiento jurídico prevé para combatir las resoluciones judiciales. También la pendencia de un proceso judicial, en tramitación o en ejecución de sentencia, sobre los hechos objeto de queja es causa que determina la imposibilidad de intervención de la Institución, de lo que se informa adecuadamente al ciudadano, orientándole de forma genérica y en la medida de lo posible 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 del Justicia. En este grupo de expedientes, hemos incluido dos que fueron remitidos a otras defensorías, por haberse dictado la resolución judicial en su ámbito territorial (Exptes. 412/2011-6, 740/2011-6), y otros dos que llevaban implícita la solicitud de apoyo a un indulto de la pena impuesta en la correspondiente sentencia (Exptes. 498/2011-6, 615/2011-6).

En el expediente de queja 1/2011-6, el Justicia formuló un Recordatorio de Deberes Legales al Ayuntamiento de Illueca, pues dicho Consistorio no dio contestación a la solicitud de información que se le hizo en torno a la inejecución de una sentencia firme en un procedimiento en que el Ayuntamiento había sido demandado.

Otro grupo de quejas ciudadanas incluye a las que hacen referencia al **funcionamiento de la Administración de Justicia y la inadecuación o falta de medios materiales y/o humanos**, especialmente desde que en el año 2008 se transfirieron a nuestra Comunidad Autónoma las competencias sobre los medios materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia. Así, se han estudiado este año **21** expedientes (31 en 2010); en muchos de ellos, el propio ciudadano relacionaba dicha falta de medios con el inadecuado funcionamiento denunciado. Es el caso de las quejas relativas a retrasos tanto en la tramitación de expedientes e inscripciones en el Registro Civil Central como en los derivados de expedientes que se instruyen en el Registro Civil de Zaragoza. Si bien las primeras se remiten al Defensor del Pueblo por ser la Institución competente para su estudio y supervisión (245/2011-6, 783/2011-6, 989/2011-6, 1514/2011-6) de las segundas damos traslado al Juzgado Decano competente en aras a su posible solución tras la mediación del Justicia (415/2011-6, 778/2011-6, 1132/2011-6)

En este apartado se incluyen también quejas que denuncian retrasos y defectos en la tramitación de procedimientos judiciales así como deficiente información que se presta y actuaciones que se desarrollan por diversos organismos integrados en el Ministerio de Justicia. Atendiendo al contenido concreto de la queja, desde la Institución se informa al interesado 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 (232/2011-6, 247/2011-6, 377/2011-6, 417/2011-6, 501/2011-6, 881/2011-6, 1436/2011-6, 1613/2011-6, 1695/2011-6).

En el ámbito de la función pública en relación con los medios humanos de que dispone la Administración de Justicia, se formuló este año una Sugerencia al entonces Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón (actualmente, Departamento de Presidencia y Justicia) al presentarse una queja relativa al cese, por motivos personales, de los servicios que prestaba un trabajador de refuerzo en un juzgado oscense, no cubriéndose dicho puesto a pesar de estar dotado presupuestariamente. Dicha Sugerencia no fue aceptada (Expte. 297/2011-4).

Durante esta anualidad se han seguido recibiendo **consultas relacionadas con determinados trámites judiciales o con el funcionamiento de la Administración de Justicia**, habiendo supuesto la incoación de **22** expedientes (32 en 2010), siendo habitual que los ciudadanos se dirijan a la Institución en demanda de informaciones varias. Así, este año destacan por mayoritarias las consultas o demandas de información sobre cuestiones de vivienda (desahucios, subastas, alquileres,...) en las que normalmente ya hay un proceso judicial en curso o se prevé su inminente apertura. Otras peticiones de información han hecho referencia a los trámites ante el Registro Civil para obtener una inscripción o certificación, el valor de los poderes notariales, exigencia de

responsabilidad a administradores de fincas, notificaciones de procedimientos judiciales, forma de interponer denuncias o contestar demandas, trámites de procesos matrimoniales, declaraciones por exhorto, competencia territorial de los juzgados y tribunales, recursos, necesidad de abogado y procurador en vía judicial, costas y honorarios, documentación de ámbito jurídico,... En todos estos supuestos, como viene siendo habitual, se les ha explicado a los interesados que el Justicia de Aragón no se encuentra facultado para realizar labores de asesoramiento jurídico concreto propias de otros profesionales del Derecho, facilitándoseles una información general sobre la cuestión expuesta y mostrándoles, en su caso, los medios para obtenerla.

Respecto a las quejas relacionadas con el **reconocimiento y ejercicio del derecho y funcionamiento del Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita**, se ha observado un ostensible incremento del número de expedientes respecto del año anterior pues se han incoado **13** expedientes (6 en 2010). En estos casos, se informa al interesado del significado y contenido del derecho a la asistencia jurídica gratuita y de su regulación legal, especialmente en materia de recursos. En atención a la concreta pretensión interpuesta, en algunos casos nos dirigimos al respectivo Colegio de Abogados y/o al Departamento de Justicia del Gobierno de Aragón para demandar la información oportuna y resolver en consecuencia.

La **disconformidad de los ciudadanos con la actuación profesional de Abogados, Procuradores u otros profesionales del ámbito de la Justicia**, se ha puesto de manifiesto este año en **16** expedientes de queja (21 en 2010). 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 había sido asignado por el Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita, o la relativa a la necesidad de mediación para proceder judicialmente contra un Abogado (Exptes. 1249/2011-6, 1401/2011-6, 145/2011-6). 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 su Abogado o Procurador el adverso resultado para sus intereses (5/2011-6, 153/2011-6, 267/2011-6, 852/2011-6, 836/2011-6). 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 ajuste al ordenamiento jurídico y que el ciudadano tenga acceso a la resolución que se dicte y a las vías de impugnación oportunas (494/2011-6, 860/2011-6, 1793/2011-6). Otras quejas versan sobre las minutas y honorarios de Abogados y Procuradores o sobre la actuación de

otros profesionales del Derecho, como Registradores de la Propiedad o Notarios (75/2011-6, 1266/2011-6, 1884/2011-6). Merece destacarse, en cualquier caso, la puntual y dispuesta colaboración de todos los Colegios Profesionales a los que el Justicia se ha dirigido.

Hemos incluido en este subapartado la queja formulada por un colectivo de licenciados en Derecho que mostraba su disconformidad con la entrada en vigor, tras cinco años de *vacatio legis*, de la Ley de acceso a las profesiones de Abogado y Procurador. Tras la visita personal que efectuaron a la Institución se resolvió remitir el expediente al Defensor del Pueblo por razón de la materia (Expte. 448/2011-6).

En materia de **Instituciones Penitenciarias**, nuestra Comunidad Autónoma carece de título competencial por lo que el Justicia no puede ejercer su función supervisora. Por ello, en principio, las quejas que se reciben sobre el funcionamiento de la Administración penitenciaria son remitidas, en cumplimiento del marco legal de distribución de competencias, al Defensor del Pueblo que ejerce su función supervisora sobre los órganos de la Administración General del Estado, 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 2011, destacar la formulación de **6** quejas relacionadas con supuestas disfunciones en este ámbito (11 en 2010), presentadas la mayoría por personas internas en los centros de la Comunidad Autónoma o por sus familiares (cinco de las quejas se referían a internos del centro penitenciario de Zuera y una a un preso de Daroca). Estos expedientes hacen referencia a temas varios como puede ser la aplicación del tratamiento penitenciario, denegación de permisos, clasificaciones, asistencia sanitaria, trato recibido por funcionarios, situación penal, traslados,... La situación de un interno con problemas de salud mental fue puesta en conocimiento de la Fiscalía del TSJA (Expte. 637/2011-6).

Destacar, también, en este apartado las noticias recibidas en la Institución a finales del año pasado sobre la situación de la Asociación Piso, que es la única entidad aragonesa que ofrece alojamiento y apoyo a la reinserción a presos que se encuentran en tercer grado penitenciario y que, al parecer, se encontraba en un estado crítico económicamente que estaba limitando la prestación de sus servicios. Así, nos dirigimos al Departamento de Justicia del Gobierno de Aragón, al Ayuntamiento de Zaragoza y a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (a través del Defensor del Pueblo) poniendo de manifiesto la situación descrita en las quejas y solicitando un informe al respecto, especialmente en cuanto al posible apoyo económico o de otro tipo a la entidad. Finalmente, se formuló una Sugerencia dirigida a posibilitar la suscripción de un convenio que otorgara una financiación estable a la labor de la entidad, así como a lograr un incremento del apoyo que se venía prestando por parte de las instituciones implicadas, recordando, por otra parte, a los Departamentos de Servicios Sociales y Justicia del Gobierno de Aragón las Sugerencias formuladas en el Informe Especial sobre *“Las necesidades asistenciales de la población con alto riesgo de delincuencia en Aragón. Problemas y alternativas en el cumplimiento penitenciario”*, relativas a las medidas a adoptar en el año previo y en los posteriores a la excarcelación (Exptes. 1982/2010-6, 2030/2010-6, 2048/2010-6).

Destacar, por otra parte, que el interés de la Institución por conocer la situación en que se encuentran los depósitos municipales de detenidos ubicados en diversos municipios aragoneses ha culminado en 2011 con la emisión y publicación del “*Informe sobre los depósitos municipales de detenidos de la Comunidad Autónoma de Aragón*”, en el que se contiene el resultado de las visitas efectuadas por la Asesora responsable a estos establecimientos así como una serie de sugerencias y propuestas a las Administraciones implicadas (1794 a 1806/2010-6 y 192/2011-6).

Por último, en el apartado **Varios**, se recogen aquellas quejas que, si bien se refieren a esta materia, no pueden encuadrarse en los apartados anteriores por la disparidad de sus contenidos, siendo frecuentes las que hacen referencia a situaciones entre particulares, problemas jurídicos varios o cuestiones especiales. Este año se han incoado **23** expedientes en este subepígrafe (23 en 2010).

17.3. Relación de expedientes más significativos

17.3.1. EXPEDIENTE 2030/2010

Problemática situación económica de la Asociación “PISO”

Los graves problemas financieros con que se encontraba esta entidad sin ánimo de lucro ante el insuficiente apoyo económico de las instituciones motivó la tramitación de este expediente y la formulación, en fecha 19 de mayo de 2011, de una Sugerencia dirigida tanto al Gobierno de Aragón como al Ayuntamiento de Zaragoza, sin perjuicio de remitir también la queja al Defensor del Pueblo por su competencia en la supervisión de las actuaciones desarrolladas en materia de instituciones penitenciarias.

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- En fecha 21 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se exponía la difícil situación que está atravesando la Asociación “PISO”, dedicada especialmente a la atención y reinserción social de presos y ex presos, debido a la falta de recursos económicos de que disponía y que ya había motivado la supresión de alguno de los servicios que venía prestando desde hace más de una década. Señalaba la queja la necesidad urgente de recibir fondos de las instituciones afectadas, viéndose en otro caso obligados a cesar en sus actividades, con las consecuencias que se iban a derivar para todo el colectivo que atienden.

Segundo.- Admitida la queja a supervisión de los organismos competentes, en fecha 22 de diciembre de 2010 se remitieron sendos escritos al Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza, exponiendo la situación de la Asociación e interesando la emisión de un informe en el que se indicara, en particular, las medidas que podían adoptarse para solventar la problemática y ofrecer a la entidad el apoyo económico que precisaba para continuar desarrollando su labor social.

Tercero.- En fecha 11 de febrero de 2011 desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se nos informó de lo siguiente:

“PRIMERA.- El Instituto Aragonés de Servicios Sociales ha constatado que una de las mayores limitaciones para la participación en itinerarios de inserción de cualquier persona en situación o riesgo de exclusión es la carencia o dificultad en la tenencia y/o mantenimiento de la vivienda. La situación de las personas que han pasado por un proceso de privación de libertad no es diferente.

Ante esta realidad, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales a lo largo de los años ha puesto en marcha Servicios para el apoyo de la inclusión social en colaboración con otras Administraciones Públicas, agentes sociales y entidades sin ánimo de lucro, dispositivos que apoyan a las personas en su itinerario de inserción, a través de medidas orientadas a prevenir la inclusión social y a promover la autonomía de las personas a través de programas o acciones dirigidos tanto a personas como a grupos y a la comunidad a la que pertenecen, para favorecer su propia promoción y sus posibilidades de participación social.

SEGUNDA.- En concreto, para aquellas personas que han salido de la prisión y no disponen de vivienda, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales financia desde el año 2002, en colaboración con la Asociación Piso, el dispositivo denominado "Inserción sociolaboral orientada a personas presas y expresas".

Los objetivos de este servicio son:

- Consolidar la vida en sociedad dentro de unos parámetros normalizados.*
- Favorecer el desarrollo individual y social y alcanzar el máximo grado de autonomía.*
- Reinserción tanto social como laboral de estas personas.*

El servicio ofrece orientación, información, intervención social, mediación familiar y seguimiento contemplándose en una primera fase el seguimiento en prisiones, en el que se realiza un primer contacto con las personas usuarias, visitas periódicas a los centros penitenciarios. En una segunda fase se realiza la acogida en un piso de permisos penitenciarios, salidas especiales, así como la acogida en tercer grado, libertad condicional y total. Siempre en colaboración con los centros penitenciarios de Zuera, de Daroca y el Centro de inserción social "Las trece rosas" de Zaragoza. Y, por último, en la tercera fase se realiza seguimiento externo.

TERCERA.- Desde año 2002 al 2010, el Instituto de Aragonés de Servicios Sociales ha concedido a la Asociación Piso las siguientes subvenciones:

Año	Subvención concedida
2002	9.005,00
2003	9.000,00
2004	18.000,00
2005	18.000,00
2006	24.000,00
2007	25.000,00
2008	30.000,00
2009	37.500,00
2010	37.500,00
Total	208.005,00

Por tanto, de conformidad con lo anterior, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales colabora con el proyecto "Inserción sociolaboral orientada a personas presas y expresas" gestionado por la Asociación Piso desde el año 2002.

En este sentido, el Departamento de Servicios Sociales y Familia publica periódicamente convocatorias de subvenciones para entidades sin ánimo de lucro que desarrollen Programas de inserción social y laboral con carácter bianual. En concreto, la correspondiente al año 2011-2012, se publicó en el Boletín Oficial de Aragón N° 236 del 2 de diciembre de 2010, que se encuentra en fase de valoración de las solicitudes presentadas."

Cuarto.- En el ámbito municipal, desde la Jefatura de la Oficina de Planificación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza se informó al Justicia en fecha 17 de febrero de 2011 en el siguiente sentido:

"1.-

*La **Asociación PISO** es una de las entidades sociales con las que este Ayuntamiento viene colaborando desde hace años en el ámbito de la inclusión social de personas en dificultad, en este caso, personas presas o expresas de Aragón.*

En diversos momentos de esta dilatada colaboración se le ha informado a la asociación de las limitaciones de la actuación municipal, habida cuenta que las competencias en este caso le corresponden o bien a Instituciones Penitenciarias, Ministerio del Interior o bien el Gobierno de Aragón, quien tiene plena competencia en materia de acción social.

2.-

***Se** coincide con la asociación PISO en la necesidad de una mejor coordinación entre instituciones.*

3.-

*Desde el año 2007, por citar los últimos cuatro años la citada asociación a través de la convocatoria pública de subvenciones en materia de acción social que lleva a cabo, todos los años, el Ayuntamiento de Zaragoza ha aprobado varios proyectos de intervención a favor de la **Asociación PISO**, por un importe total, estos cuatro años, de **59.000 euros**, desglosados de la siguiente manera:*

2007	2008	2009	2010
14.000 e	12.000 e	15.000 e	18.000 e

4.-

Para al año 2011 y a la espera de la aprobación definitiva del presupuesto municipal este Ayuntamiento tiene previsto la convocatoria pública de subvenciones en materia de acción social para lo cual disponer de un presupuesto inicial igual que el del año pasado.

Esta convocatoria pública de subvenciones está dotada, inicialmente, con un importe de 1.664.271 euros.

Los criterios que se van a seguir para la concesión de las subvenciones son los mismos que se han venido utilizando en estos años anteriores y que se recogen en la Ordenanza Municipal de Subvenciones y en la convocatoria anual de subvenciones en materia de acción social para el año 2011, que está pendiente de su publicación, supeditada esta a la aprobación definitiva del presupuesto municipal.

Previamente a la aprobación de las subvenciones para el año 2011, las entidades y asociaciones que han sido beneficiarias de subvenciones en el año 2010 habrán de presentar la memoria de actividad del 2010 así como la justificación del gasto realizado. Dicha documentación es informada y fiscalizada de acuerdo a la normativa vigente en esta materia.

Hemos de tener en cuenta que hasta al fecha la Asociación PISO ha cumplido de modo adecuado con estas normas y consideramos que este año volverá a ocurrir de igual manera.

5.-

Conscientes de que el coste de los proyectos llevados a cabo por la asociación PISO escapan a nuestra capacidad económica como Ayuntamiento es por lo que, al igual que ocurre en otros casos, en la normativa municipal de subvenciones se acepta la financiación de un proyecto por parte de "varias instituciones y/o entidades privadas financiadoras" con el único requisito de que así se haga constar en la solicitud de subvenciones y en el proyecto presentado y se acredite tales circunstancias fehacientemente.

Esta Oficina es consciente de la preocupación que acompaña a los responsables de la Asociación PISO, si bien entendemos que las casi totalidad del gasto ocasionado por las población atendida debería ser acometido por Instituciones Penitenciarias. Este Ayuntamiento informa que en ningún momento se ha recibido de Instituciones penitenciarias ayuda alguna para la atención de este tipo de necesidades. Tampoco del Gobierno de Aragón."

Quinto.- Por su parte, y tras solicitar al Consistorio zaragozano una ampliación de la información remitida, en fecha 12 de mayo de 2011 el Director Gerente de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda nos puso de manifiesto lo siguiente:

"La Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, SLU viene colaborando desde hace varios años con Entidades Sociales, ya sean estas fundaciones, asociaciones, cooperativas, o cualquier otra forma jurídica, a través de convenios de colaboración en los que se llegan a acuerdos en los que se incluyen cesiones, tanto de viviendas como de locales propiedad de Zaragoza

Vivienda, en diferentes regímenes de tenencia.

Concretamente, con la Asociación PISO se suscribió en el año 2004 un contrato de arrendamiento de vivienda con la finalidad de que fuera utilizada para sus fines sociales.

Además, en el año 2009, Zaragoza Vivienda realizó una convocatoria de Ayudas Económicas para Programas de Desarrollo Social y Urbano, y otra para la Cesión de viviendas en Régimen de Arrendamiento destinadas a Entidades Sociales sin Ánimo de Lucro por un periodo inicial de dos años, fruto de la cual resultó adjudicataria de otra vivienda la Asociación PISO.

El precio del arrendamiento de ambas viviendas es el correspondiente a una vivienda protegida de régimen especial.

No obstante lo anterior, y siendo conocedores de la difícil situación económica por la que atraviesa la Asociación, Zaragoza Vivienda le ha ofrecido facilidades de pago de las rentas pendientes de abono por las viviendas de las que disponen.

Con respecto a los locales de alquiler, personal de la Sociedad ha mantenido varias conversaciones con representantes de la Asociación, ofreciéndoles locales disponibles, pero hasta el momento no han resultado de su interés, bien por sus características o por el precio del arrendamiento.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La queja objeto del presente expediente pone de manifiesto la delicada situación en la que se encuentra la Asociación PISO, a consecuencia de la falta de recursos económicos con que cuenta, y la necesidad urgente de recibir fondos de las instituciones y entidades afectadas, pues el insuficiente apoyo público está comprometiendo seriamente la continuidad de su labor, con las consecuencias que se derivarían para todo el colectivo que atiende.

Así, a fecha 1 de noviembre de 2010 la entidad atendía a 307 personas. El cese de su actividad implicaría que 51 personas en el Centro Penitenciario de Zuera, 35 en el C.P. de Daroca y 13 en el C.P. de Soria quedarían sin ninguna ayuda externa al centro, así como 7 personas acogidas en las dos viviendas y 32 personas en seguimiento externo de varios años de continuidad, además de las personas pendientes de salir en tercer grado en unos meses por la entrada en vigor de la última modificación de la normativa penal. Asimismo, se verían perjudicadas las personas que realizan trabajos en beneficio de la comunidad, ya que también se desarrolla con ellas una intervención y se mantiene el contacto aún habiendo finalizado sus obligaciones con la justicia.

En el momento de interposición de la queja, la Asociación ya se había visto obligada a paralizar las nuevas y numerosas demandas de intervención que seguía recibiendo, al no

poder garantizar su adecuada gestión, habiéndose visto abocada a desarrollar gran parte de su labor de forma altruista y voluntaria.

Segunda.- En cuanto a los apoyos económicos que recibe la entidad por parte de instituciones y administraciones públicas, indicar que el Gobierno de Aragón, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, nos informó de su colaboración desde el año 2002 con el proyecto *“Inserción sociolaboral orientada a personas presas y expresas”*, que gestiona la Asociación PISO, habiendo subvencionado esta actividad con diversas cantidades, siendo de 37.500 € las recibidas durante los años 2009 y 2010.

Ahora bien, y a pesar de haberse publicado en el mes de diciembre pasado la correspondiente convocatoria de subvenciones para el periodo 2011-2012, a día de hoy la Asociación no ha recibido ninguna cantidad, lo que hace más apurada, si cabe, su situación económica.

Por otra parte, puestos en contacto con la entidad afectada nos han informado de la reciente cesión gratuita de una vivienda por parte del Gobierno de Aragón, a través de la Red de entidades para la inclusión social, debiendo costear la Asociación los gastos de mantenimiento. No obstante, la precaria economía de la entidad no le permite asumir estos costes, ni siquiera los de dar de alta los servicios imprescindibles.

Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza ha venido también a colaborar con la Asociación en el ámbito de la vivienda y en el de la inclusión social de personas en dificultad, y así en los últimos años ha subvencionado varios de sus proyectos de intervención con diversas cantidades, siendo de 18.000 € la correspondiente al año 2010.

No obstante, nos informa la entidad que dicha cantidad todavía no ha sido abonada en su totalidad, adeudándose en la actualidad el 20% de la misma. A su vez, la Asociación se encuentra imposibilitada desde hace varios meses de abonar al Consistorio la renta correspondiente al alquiler de una vivienda destinada a las personas con las que trabaja la entidad.

Detectamos, en definitiva, que la Asociación PISO recibe, efectivamente, cierto apoyo económico de las administraciones públicas aragonesas pero que estas ayudas ni son suficientes ni gozan de garantías de continuidad ni se perciben con la periodicidad y puntualidad deseables, lo que lógicamente compromete el actuar diario de la entidad en su proyecto de inserción sociolaboral. En este sentido, la propia entidad nos ha transmitido lo siguiente:

“La financiación que solicitamos es de 150.000 euros para mantener el proyecto de reinserción sociolaboral orientado a personas presas y expresas, además del compromiso de Zaragoza Vivienda para la cesión de viviendas y de un local que nos permita desarrollar trabajos y talleres en un espacio adecuado. No es un presupuesto muy elevado, ya que contando el número de intervenciones realizadas se requiere un equipo mínimo de 5 personas para poder realizar un trabajo de calidad, que coordinen a su vez toda la implicación de las personas que voluntariamente ayudan o apoyan en momentos puntuales o situaciones concretas a las personas que atendemos desde la asociación.”

Tercera.- La Asociación PISO se configura como el único recurso externo que cubre todas las etapas en el proceso de reinserción para personas presas y ex presas de Aragón, con trece años de experiencia y con resultados visibles.

La importancia de este servicio y de la labor que desarrollan los profesionales de la entidad se encuentra fuera de toda duda, habiendo dado suficiente garantía del aprovechamiento responsable de los limitados recursos económicos de que han sido depositarios, contando con una experiencia de la que pocas entidades gozan en España, e incluso en Europa, lo que les convierte en un ejemplo a seguir. En este sentido, nos consta el reconocimiento de todas las instituciones y administraciones públicas aragonesas.

Por todo ello, sería deseable lograr, a través de la necesaria coordinación entre las administraciones públicas con competencias en la materia, la continuidad del proyecto que desarrolla la Asociación PISO garantizando, mediante un apoyo económico estable, una financiación mínima que permita consolidar los recursos humanos y materiales de la entidad, manteniendo los pisos de acogida y haciendo frente a los gastos de personal.

Consideramos que la función que desarrolla esta Asociación es merecedora de una actuación pública que profundice en la búsqueda de fórmulas de apoyo, como puede ser la firma de un convenio de colaboración.

Cuarta.- Por otra parte, hay que reseñar que, dada la implicación de un organismo perteneciente a la Administración General del Estado (Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior) y atendiendo a las competencias que tiene atribuidas el Justicia de Aragón, el pasado mes de diciembre remitimos también la queja de la Asociación PISO al Defensor del Pueblo nacional, por ser el competente para su gestión en lo que a dicha administración afecta.

Si bien desde esa Defensoría no se ha comunicado, por el momento, el dictado de ninguna resolución al respecto, puestos en contacto con responsables de la Asociación nos han indicado que la administración penitenciaria les ha manifestado su valoración altamente positiva sobre el programa que desarrollan, reconociéndolo como *“el mejor que habían visto en años”*. No obstante, parece subyacer también una problemática presupuestaria para su merecido apoyo.

Quinta.- Por último, queremos aprovechar el dictado de esta Resolución para recordar el contenido del Informe Especial elaborado por esta Institución en 2010 sobre *“Las necesidades asistenciales de la población con alto riesgo de delincuencia en Aragón. Problemas y alternativas en el cumplimiento penitenciario”*, especialmente en lo relativo a las Sugerencias formuladas sobre las medidas a adoptar en el año previo y en los siguientes a la excarcelación, dirigiéndonos en este sentido a los organismos competentes.

En este sentido, dispone el Informe, entre otras, las siguientes:

“ 6.- EN CUANTO A LAS MEDIDAS A ADOPTAR EN EL AÑO PREVIO A LA EXCARCELACIÓN:

6.1.- *Se sugiere al Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación General de Aragón que, en colaboración con los Servicios Sociales de Instituciones Penitenciarias y, en su caso, de Organizaciones no Gubernamentales y Asociaciones que dedican su actividad al apoyo y ayuda a presos y ex presos, diseñe y lleve a cabo programas de preparación para la salida de los penados en libertad definitiva; los destinatarios de dichos programas serían las personas internas en Centros Penitenciarios cuya excarcelación definitiva estuviera próxima en el tiempo, y ello con la finalidad de procurar una progresividad al proceso de reincorporación a la vida en libertad, debiendo orientarse, especialmente, en favor de aquellas personas que no dispusieron de apoyo familiar propio.*

6.2.- *Se sugiere al Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación General de Aragón que aborde la creación y puesta en marcha de programas voluntarios de seguimiento de aquellas personas, en especial reincidentes, con dificultades para afrontar su reintegración social y para eludir la reiteración delictiva.*

7.- EN CUANTO A LAS MEDIDAS A ADOPTAR EN LOS AÑOS SIGUIENTES A LA EXCARCELACIÓN:

7.1. *Se sugiere al Departamento de Justicia de la Diputación General de Aragón que elabore programas de apoyo y seguimiento dirigidos a personas que ya han abandonado definitivamente la prisión y que presenten especiales dificultades para afrontar su reintegración social.*

7.2. *Se sugiere al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón la creación de plazas residenciales en pisos tutelados por la propia Administración autonómica de tratamiento para personas que padezcan enfermedades graves e incurables que hayan cumplido ya su condena y no cuenten con apoyo ni vinculación familiar.*

7.3. *Se sugiere al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación General de Aragón la creación de plazas en pisos supervisados por la propia Administración y con apoyo asistencial para las personas que se encuentren en el período de disfrute de permisos penitenciarios, de libertad condicional y en aquellos casos que el penado debiere cumplir la pena de localización permanente.”*

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 la siguiente

SUGERENCIA

Primera.- Que, sin perjuicio de reconocer el apoyo económico que, desde el Gobierno de Aragón, se ha venido prestando en los últimos años a la Asociación PISO, por parte del Departamento de Servicios Sociales y Familia, en coordinación con el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior, se valore la posibilidad de suscribir un convenio con la Asociación PISO que otorgue una financiación estable a la importante labor sociolaboral que viene desarrollando desde hace años.

Segunda.- Que, atendiendo a la necesidad y oportunidad de este tipo de servicios para la comunidad, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se estudien fórmulas para incrementar el apoyo que se viene prestando a la Asociación PISO, considerando la posibilidad de cesión gratuita de un local o espacio donde desarrollar sus actuaciones.

Tercera.- Recordar a los Departamentos de Servicios Sociales y Familia y de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón las Sugerencias formuladas en el Informe Especial sobre *“Las necesidades asistenciales de la población con alto riesgo de delincuencia en Aragón. Problemas y alternativas en el cumplimiento penitenciario”*, relativas a las medidas a adoptar en el año previo y en los posteriores a la excarcelación.”

Se remite al Defensor del Pueblo la presente Sugerencia, a los efectos de su toma en consideración en el expediente nº 11000129 (ref: DI-2048/2010-6) que se encuentra actualmente en tramitación en esa Institución, en relación con las competencias de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en la materia objeto de queja.

Respuesta de la Administración

A la vista de las contestaciones de las administraciones destinatarias, la Sugerencia se consideró parcialmente aceptada.

En este sentido, en fecha 14 de junio de 2011 el entonces Director Gerente del I.A.S.S. nos remitió el siguiente escrito:

“De acuerdo con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones en su artículo 22, se expresa que el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva y que la concesión directa de una

subvención tiene carácter excepcional, puesto que el otorgamiento de subvenciones, en general, debe tramitarse de acuerdo a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, sustanciándose a través de instrumentos que den cumplimiento a los citados principios, como el establecimiento de convocatorias generales que posibiliten el acceso en condiciones de igualdad de los posibles beneficiarios de las ayudas públicas.

Por tanto, de conformidad con lo anterior, cualquier entidad legalmente constituida, sin ánimo de lucro con sede y ámbito de actuación en la Comunidad Autónoma de Aragón, que ejecute programas y/o actividades dirigidos a los colectivos comprendidos en las áreas de actuación que se detallen en cada convocatoria y cumpla con los requisitos previstos para obtener la condición de beneficiario podrá solicitar subvención.

En este sentido el Departamento de Servicios Sociales y Familia ha publicado la ORDEN de 1 de diciembre de 2010, de la Consejera de Servicios Sociales y Familia, por la que se hace pública la convocatoria de subvenciones para el año 2011 y 2012 del Programa de innovación para la inclusión social en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo 2007-2013 (BOA N° 236 de 2 de diciembre de 2010), a la que se ha presentado la citada entidad, con el Proyecto de inserción sociolaboral orientado a personas presas y expresas, proyecto que responde a las medidas reflejadas en la citada convocatoria. En estos momentos se encuentra en fase de resolución.

Por otra parte, atendiendo a su sugerencia se valorará la metodología más adecuada para la coordinación entre los distintos Organismos con competencia en reinserción de personas presas en Aragón.”

Por su parte, el entonces Consejero de Política Territorial, Justicia e Interior nos indicó lo siguiente:

“ La Asociación PISO se dedica especialmente a la atención y reinserción social de los presos y ex presos, y acude al Justicia de Aragón ante la falta de recursos económicos de que disponía para el ejercicio de sus funciones y servicios. Esta Asociación percibe subvenciones y ayudas del Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón, y del Ayuntamiento de Zaragoza.

Las funciones y servicios que realiza la Asociación PISO deberían ser acometidos por Instituciones Penitenciarias, sin que desde esta Dirección General de Administración de Justicia se haya recibido desde Instituciones Penitenciarias ayuda alguna para este tipo de necesidades.

Con fecha 1 de enero de 2008, tuvo efectividad el traspaso 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, en virtud del Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre. Tal y como reitera la doctrina del Tribunal Constitucional, se ha transferido todo lo relativo a la "administración de la Administración de Justicia", y sin embargo, en ningún caso se

ha transferido a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia en materia de Instituciones Penitenciarias.

Quiere ello significar que carece el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior, y por ende la Dirección General de Administración de Justicia, de competencia en la materia de Instituciones Penitenciarias, y difícilmente puede tener cabida un Convenio como el que la Asociación PISO pretende formalizar, y en consecuencia, no tiene previsión presupuestaria con la que comprometerse para que en virtud de dicho convenio se otorgue cualquier tipo de financiación o la posibilidad de ceder gratuitamente cualquier espacio.”

Y el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió el siguiente informe desde la Oficina de Planificación de Servicios Sociales:

“1.-

En los antecedentes que menciona el escrito del Justicia de Aragón se recoge buena parte de la información ya suministrada por esta Oficina el pasado 17 de febrero de 2011, con motivo de una pregunta del Justicia de Aragón similar en su contenido a la presente.

2.-

En la resolución que hace el Justicia sobre este tema se hace, referido al Ayuntamiento de Zaragoza, la sugerencia siguiente:

"Que atendiendo a la necesidad y oportunidad de este tipo de servicios para la comunidad, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza se estudien fórmulas para incrementar el apoyo que se viene prestando a la **Asociación PISO**, considerando la posibilidad de cesión gratuita de un local o espacio donde desarrollar sus actuaciones".

3.-

En relación a los dos temas que contiene dicha sugerencia hemos de señalar que en lo relativo a la cesión gratuita de un local o espacio donde desarrollar sus actuaciones, es la primera noticia que tenemos al respecto ya que **la Asociación PISO en ningún momento ha manifestado a esta Oficina la necesidad que se manifiesta** en el escrito del Justicia de Aragón.

No obstante hemos de informar que en estos momentos el **Ayuntamiento de Zaragoza, ni esta Área de Acción Social tiene la posibilidad de cesión gratuita de local** para los fines que se indican en el escrito del Justicia de Aragón, ya que no dispone de locales en este sentido.

Se informa que las demandas en este sentido se están dirigiendo a la sociedad **Zaragoza Vivienda** que es el centro gestor para el Ayuntamiento de todas las cuestiones referidas a locales y alquileres de los mismos. Es a esta sociedad donde debe dirigirse la **Asociación PISO** y establecer con la misma un posible acuerdo para el alquiler de un local, de acuerdo con los criterios y baremos de costes que esta sociedad tiene al respecto, en su trato con las entidades sociales y/o colectivos sociales de nuestra ciudad.

En cuanto a posibilidad de aumentar la dotación económica que venimos prestando a la Asociación PISO desde el Ayuntamiento, se informa que en estos momentos los proyectos presentados a la convocatoria pública de subvenciones en materia de acción social 2011, están en fase de estudio, habiendo finalizado el plazo para la presentación de los proyectos el pasado 9 de julio de 2011.

El estudio y valoración de los proyectos se hace de acuerdo con las bases de la convocatoria pública de subvenciones 2011, mas en concreto de acuerdo con las bases duodécima y decimotercera.

Como puede deducirse por la información que la propia Oficina del Justicia de Aragón ya dispone, en los últimos cuatro años la valoración de los proyectos presentados por la **asociación PISO** ha sido positiva, lo que ha dado pie a la concesión de la subvención correspondiente.

Esta subvención como así lo recogen las bases aprobadas por el **Ayuntamiento de Zaragoza**, se aprueba en base a la convocatoria pública de subvenciones en materia de acción social en régimen de concurrencia competitiva y de acuerdo a los ámbitos de intervención social fijados en la convocatoria, entre los que se encuentra el objeto de actividad de la **Asociación PISO**.

Dado que estamos en fase de estudio y valoración de las propuestas presentadas, será preciso esperar a la resolución de la convocatoria para conocer cual es la valoración – resolución respecto a la demanda - proyecto presentado por la **Asociación PISO**.

Dadas las fechas en las que nos encontramos y los plazos fijados en la propia convocatoria estimamos que esta (convocatoria) estará resuelta en el mes de septiembre de 2011.”

17.3.2. EXPEDIENTE 1/2010

Ejecución de sentencia sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Illueca

Esta queja versa sobre una sentencia dictada en el año 2005 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Illueca. Según se indicaba, a pesar del tiempo transcurrido el Consistorio no había procedido a ejecutar dicha sentencia, por lo que el demandante en el pleito no había visto satisfecho el derecho a una indemnización de 8.024,20 euros, además de intereses y costas que le reconocía la resolución. Tras solicitar, en reiteradas ocasiones, la oportuna información del Ayuntamiento afectado y no haber obtenido respuesta alguna, se dictó finalmente una Resolución en la que el Justicia

recordaba a esta administración pública su obligación legal de auxiliar a la Institución en la investigación de las quejas que se le presenten.

17.3.3. EXPEDIENTE 297/2011

Falta de cobertura en un juzgado oscense de una plaza de refuerzo prevista presupuestariamente

El cese, por motivos personales, de los servicios que prestaba un trabajador de refuerzo en un juzgado oscense, no cubriéndose dicho puesto a pesar de estar dotado presupuestariamente, motivó la formulación de una Sugerencia al Departamento de Justicia del Gobierno de Aragón en fecha 12 de abril de 2011.

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 21 de febrero de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la plantilla que atiende el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca, que, tal y como señalaba el escrito, desde el pasado 24 de enero de 2011 se ha visto privado de un trabajador de refuerzo en la sección civil.

Así, indicaba la queja que hasta esa fecha la plantilla de dicha sección se integraba por cuatro personas, una de ellas de refuerzo por el aumento del volumen de trabajo, *“llegando al 120%, siendo que además dicho juzgado tiene competencia en violencia sobre la mujer”*. Se señalaba que la inspección del CGPJ que efectuó visita al Juzgado en 2010 *“aconsejó el mantenimiento de dicho refuerzo y además la Dirección General de Justicia a través de los sindicatos prorrogó durante todo el año todos los refuerzos del partido judicial de Huesca.”*

Exponía el escrito que el cese del refuerzo ha obedecido a causas ajenas a la Administración (la persona que lo desarrollaba ha tomado posesión como titular de carrera en otra Comunidad Autónoma), pero que *“pese a las reiteradas llamadas de la Secretaría Judicial a la Dirección General para el nombramiento de otra persona (la plaza está dotada presupuestariamente durante todo el año 2011, de no haber cesado el funcionario seguiría desempeñándola), no se ha pronunciado ni a favor ni en contra”*.

Por ello, el ciudadano que presentó la queja solicitaba que se solucione el problema *“a la mayor brevedad, ya que implica un grave retraso en la tramitación de los asuntos a pesar del intenso trabajo que desarrolla la plantilla, limitada así a dos funcionarias titulares que llevan todo el peso de la sección civil...”*, concluyendo con la consideración del grave deterioro para el servicio público y la salud de los trabajadores que esta situación supone, *“debido a una deficitaria plantilla de personal que la opinión pública debería*

saber que no es debido al incumplimiento del horario de trabajo sino a la falta de medios personales”.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 4 de abril de 2011 se ha recibido contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“1.- En la queja dirigida al Justicia se indica que desde el 24 de enero de 2011 se ha privado de un trabajador de refuerzo en la sección civil del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 2 de Huesca. Se señala que hasta esa fecha la plantilla de dicha sección se integraba por cuatro personas, una de ellas de refuerzo por el aumento del volumen de trabajo, "llegando al 120%, siendo que además dicho juzgado tiene competencia en violencia sobre la mujer". Añade que en la inspección del Consejo General del Poder Judicial se efectuó visita al Juzgado en 2010 y "aconsejó el mantenimiento de dicho refuerzo, y además la Dirección General de Justicia a través de los sindicatos prorrogó durante todo el año todos los refuerzos del partido judicial de Huesca'.

2.- Se expone que el cese del refuerzo ha obedecido a causas ajenas a la Administración, puesto que la persona que lo desarrollaba ha tomado posesión como titular en otra Comunidad Autónoma, pero que "pese a las reiteradas llamadas de la Secretaria Judicial a la Dirección General para el nombramiento de otra persona (la plaza está dotada presupuestariamente durante todo el año 2011, de no haber cesado el funcionario seguiría desempeñándola), no se ha pronunciado ni a favor ni en contra".

3.- Por ello en la queja solicita que se solucione el problema a la mayor brevedad, ya que implica un grave retraso en la tramitación de los asuntos a pesar del intenso trabajo que desarrolla la plantilla, ... concluyendo con la consideración de un grave deterioro para el servicio público y la salud de los trabajadores que esta situación supone debido a una deficitaria plantilla de personal.

En relación a ello procede extender el siguiente:

INFORME

1.- El traspaso de funciones y servicios en Administración de Justicia de la Administración central del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón se produjo por el Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre.

La Ley Orgánica 5/2007 del Estatuto de Autonomía de Aragón, dispone en su artículo 71.59 que es competencia exclusiva el ejercicio por la Comunidad Autónoma de Aragón de la potestad legislativa, reglamentaria, ejecutiva y establecimiento de políticas propias en administración de justicia en lo relativo a medios materiales y personales.

2.- *Sí que es cierto que el cese del refuerzo tuvo lugar cuando la persona que lo desarrollaba tomó posesión como titular en otra Comunidad Autónoma, pero sin embargo carece de razón cuando indica que ello implica un grave retraso en la tramitación de los asuntos a pesar del intenso trabajo que desarrolla la plantilla, y que supone un grave deterioro para el servicio público y la salud de los trabajadores que esta situación supone debido a una deficitaria plantilla de personal.*

La Dirección General de Administración de Justicia siempre vela por el mejor servicio público a los ciudadanos y el interés general, y por las mejores condiciones laborales de los trabajadores, que si en algún caso se incumplieran podrían acudir a valorarlo los Agentes de Prevención Laboral, circunstancia que carece en el presente caso de sentido.

3.- *Dado que se produjo el cese del funcionario de refuerzo, se valoró si era necesario el nombramiento de otro para desempeñar sus funciones, pero se consideró que carecía de razón su mantenimiento, y ello debido a la creación y puesta en funcionamiento el pasado 31 de diciembre de 2010 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca, tal y como fue publicado en el BOE nº 167, de fecha 10 de julio de 2010 en el "Real Decreto 819/2010, de 25 de junio, por el que se crean y constituyen 132 juzgados, se constituyen 2 juzgados y se crean 16 plazas de Magistrado en Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias Provinciales correspondientes a la programación del año 2010 y 50 plazas de adscripción territorial".*

Este nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca supone una disminución de la carga de trabajo de los otros cuatro Juzgados, pues asume el reparto de asuntos y supone una minoración de la carga de trabajo que corresponde a cada Juzgado. La dotación de la plantilla del nuevo Juzgado es como en el resto, 2 de personal de Auxilio Judicial, 4 de Tramitación Procesal y Administrativa y 2 de Gestión Procesal y Administrativa, lo que implica aumentar considerablemente el

personal en el conjunto de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, sin que suponga un grave perjuicio la eliminación del refuerzo.

4.- El personal de refuerzo tiene su justificación durante un período de tiempo para eliminar la carga de trabajo en un momento de colapso en ese Juzgado, pero su permanencia no se puede perpetuar en el tiempo, dado que entonces iría en contra del fin y objetivo de la figura del personal de refuerzo. De esta manera, ha desaparecido el motivo de su mantenimiento con la creación del nuevo Juzgado, al que se le dota de una amplia plantilla, y que va a asumir el exceso de trabajo que caracterizaba al resto de los Juzgados.

El pasado julio de 2010 se procedió a la eliminación de mucho personal de refuerzo en los Juzgados, derivado de la situación de crisis en la que nos encontramos, y motivado por no ser necesario ya su mantenimiento, tras su prórroga en diversas ocasiones. Sin embargo se procedió al mantenimiento del personal de refuerzo en aquellos Juzgados que se consideraba necesario, tal y como sucedió en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 2 de Huesca, pero como se ha señalado, su mantenimiento carece de justificación cuando se crea un nuevo Juzgado.

5.- No se puede alegar insuficiente personal en la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca, puesto que está dotada con 2 funcionarios de Auxilio Judicial, 4 de Tramitación Procesal y Administrativa y 2 de Gestión Procesal y Administrativa, plantilla suficiente para desempeñar una normal y continuada actividad en ese Juzgado, tal y como se ha valorado desde esta Dirección General.

CONCLUSIÓN

El problema expuesto en la queja al Justicia de Aragón está suficientemente solucionado, al haberse creado y puesto en funcionamiento el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 5 de Huesca el pasado día 31 de diciembre de 2010, que asume el exceso de carga de trabajo que soportaban los otros cuatro Juzgados de Primera Instancia e Instrucción al asumir el reparto de asuntos que por turno corresponda.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La denominada por el Tribunal Constitucional administración de la Administración de Justicia comprende el conjunto de medios materiales y personales puestos a disposición de la función jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, recoge en su artículo 67 la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre

todo el personal al servicio de la Administración de Justicia que no integre el Poder Judicial, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial. También corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia sobre los medios materiales de la Administración de Justicia en Aragón, así como la organización, la dotación y la gestión de las oficinas judiciales y de los órganos y servicios de apoyo a los órganos jurisdiccionales.

Por Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre, se produjo el traspaso de las funciones y servicios que integran la competencia referida desde el Ministerio de Justicia a la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, desde el 1 de enero de 2008 la Comunidad Autónoma debe dotar a Juzgados y Tribunales del personal, instalaciones y medios informáticos necesarios para el adecuado desarrollo de las funciones que ostentan. Señala el Acuerdo adoptado por la Comisión Mixta prevista en la disposición transitoria segunda del Estatuto de Autonomía de Aragón, en orden a proceder al referido traspaso, que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios que, en el ámbito del territorio de la Comunidad Autónoma, desempeña la Administración General del Estado para la provisión de los medios personales, materiales y económicos necesarios para el funcionamiento de la Administración de Justicia, incluidos los Juzgados de Paz.

En relación a los medios personales, estas funciones comprenden, entre otras, las actividades relativas al personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Reglamento de Ingreso, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional del Personal Funcionario al Servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Real Decreto 1451/2005, de 7 de diciembre, y demás disposiciones aplicables.

En esta línea, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial establece que bajo la denominación de personal al servicio de la Administración de Justicia se comprenden los Secretarios Judiciales, los Médicos Forenses, los Oficiales, Auxiliares y Agentes Judiciales, así como los miembros de los Cuerpos que puedan crearse, por ley, para el auxilio y colaboración con los Jueces y Tribunales. Igualmente, se prevé que en todo lo no previsto en dicha Ley y en los Reglamentos orgánicos respectivos, se aplicará al personal al servicio de la Administración de Justicia, con carácter supletorio, lo dispuesto en la legislación general sobre la función pública.

Segunda.- El funcionamiento de la administración de la Administración de Justicia se rige por los principios generales de organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas. En concreto, señala el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que *“las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.”*

A su vez, la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 julio, incluye en el artículo 4, entre los principios de organización de la Administración de la Comunidad Autónoma, el de *“economía y adecuada asignación de los medios a los objetivos institucionales”*. A su vez, entre los principios de funcionamiento, consignados en el artículo 5, hace referencia a los de *“eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales”*, de *“eficiencia en la asignación y en la utilización de los recursos públicos”*, y de *“racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión”*.

Corresponde por consiguiente a la Comunidad Autónoma de Aragón la responsabilidad de velar por que el funcionamiento de la administración de la Administración de Justicia respeta dichos principios de eficacia, eficiencia, adecuada asignación de medios y agilización de los procedimientos.

Tercera.- En el supuesto planteado ante esta Institución, el ciudadano que ha presentado la queja alude a la situación del Juzgado de primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca, alegando que la falta de personal, al no cubrirse una plaza de refuerzo dotada presupuestariamente y vacante desde el día 24 de enero de 2011, implica la imposibilidad de desarrollar las funciones encomendadas conforme a los principios generales citados en la consideración anterior.

Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“no se puede alegar insuficiente personal en la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca, puesto que está dotada con 2 funcionarios de Auxilio Judicial, 4 de Tramitación Procesal y Administrativa y 2 de Gestión Procesal y Administrativa, plantilla suficiente para desempeñar una normal y continuada actividad en ese Juzgado, tal y como se ha valorado desde esta Dirección General.”* No obstante, debe tenerse en cuenta que dicho juzgado cuenta con una sección civil y una sección penal que, a su vez, tiene encomendada la competencia en materia de violencia sobre la mujer. El aumento del volumen de trabajo en la sección civil llegó al 120%, lo que justificó en su momento la creación de una plaza de refuerzo. Es en dicha sección en la que se suscitan los problemas planteados, al quedar vacante dicha plaza sin que por parte de la Administración se proceda a su cobertura reglamentaria.

Al respecto, indica la Administración que en su momento se consideró que no procedía el nombramiento de otro funcionario para cubrir la plaza de refuerzo, al quedar la misma vacante, *“debido a la creación y puesta en funcionamiento el pasado 31 de diciembre de 2010 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca, tal y como fue publicado en el BOE nº 167, de fecha 10 de julio de 2010 en el Real Decreto 819/2010, de 25 de junio, por el que se crean y constituyen 132 juzgados, se constituyen 2 juzgados y se crean 16 plazas de Magistrado en Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias*

Provinciales correspondientes a la programación del año 2010 y 50 plazas de adscripción territorial". Entiende la Administración que "este nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 5 de Huesca supone una disminución de la carga de trabajo de los otros cuatro Juzgados, pues asume el reparto de asuntos y supone una minoración de la carga de trabajo que corresponde a cada Juzgado."

Sin embargo, consta igualmente que el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) informó, a raíz de una Inspección desarrollada en 2010, que procedía el mantenimiento de la plaza de refuerzo. Es presumible que cuando se realizó dicha Inspección y se formuló la recomendación de mantenimiento de la plaza de refuerzo, el CGPJ tenía constancia de la futura creación de un nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en Huesca. Así, y pese a preverse una posible disminución de la carga de trabajo, el órgano de gobierno del Poder Judicial aconsejó el mantenimiento de la plaza de refuerzo. Debemos entender así que dicho puesto resulta necesario para el adecuado funcionamiento del juzgado.

Por último, no podemos obviar que se trata de una plaza dotada presupuestariamente para el ejercicio 2011, y que se encuentra vacante al haber cesado su titular por razones ajenas a decisiones organizativas adoptadas por la Administración. No estamos, por consiguiente, ante una supresión de una plaza de refuerzo motivada por una decisión discrecional de la Administración en ejercicio de su potestad de auto-organización. Más bien se trata de una falta de cobertura coyuntural, motivada por el cese del anterior titular. Por ello, y en aras a garantizar el funcionamiento eficaz del servicio público prestado por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca, entendemos oportuno dirigirnos a la Administración para sugerir que se proceda a cubrir la plaza de refuerzo vacante desde el 24 de enero de 2011 en la sección civil.

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 Política Territorial, Justicia e Interior debe cubrir la plaza de refuerzo vacante en la sección civil del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca."

Respuesta de la Administración

La Administración no aceptó la Sugerencia. Así, en fecha 15 de septiembre de 2011 nos comunicó lo siguiente:

“En el escrito de contestación del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior a la petición de informe inicial del Justicia de Aragón se justificó y dejó de manifiesto las razones por las que la Dirección General de Administración de Justicia desestimó la oportunidad de continuar implementando con un funcionario de refuerzo la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca; a la vez que se puso de manifiesto la falta de rigor y fundamentación de la queja.

La Dirección General de Administración de Justicia realiza un permanente esfuerzo para armonizar las necesidades de las unidades judiciales con las disponibilidades presupuestarias limitadas existentes, a fin de lograr el mayor grado de eficacia y eficiencia en el conjunto de la Administración de Justicia en el ámbito territorial de Aragón.

Por las razones que se expusieron en el escrito de contestación anterior, y fundamentalmente por el esfuerzo económico y organizativo que la Comunidad Autónoma de Aragón realizó implementando la planta judicial del partido judicial de Huesca con un nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, se consideraron suficientemente atendidas las necesidades en este partido judicial y, consecuentemente, en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2, que nos ocupa, que vio reducida sustancialmente su entrada de nuevos asuntos.

Como es conocido por ese Justicia de Aragón, la situación económica y presupuestaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha experimentado una mejoría desde el pasado mes de abril, en que no fue posible atender el mantenimiento de este personal de refuerzo a petición del Juzgado.

Por todo lo anteriormente expuesto y reiterando la justificación anteriormente hecha, no ha sido posible hasta el momento atender la sugerencia planteada por el Justicia de Aragón, sugerencia que podría ser atendida en caso de que desaparecieran otras necesidades consideradas más prioritarias en el resto de unidades judiciales de Aragón, o el centro gestor que soporta presupuestariamente el gasto de la Administración Justicia en Aragón viera incrementada la partida económica de personal.”

17.3.4. EXPEDIENTE 192/2011

Informe sobre los depósitos municipales de detenidos de la Comunidad Autónoma de Aragón

La Disposición Final 5ª de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, determinó para los Municipios cabeza de partido judicial en los que no

existiera establecimiento penitenciario la asunción, en régimen de competencia delegada, de la ejecución del servicio de depósito de detenidos a disposición judicial, encomendando su custodia a la Policía Municipal en funciones de Policía Judicial.

Dicha norma también estableció que la Administración competente en materia penitenciaria debería poner a disposición de estos Municipios los medios económicos suficientes para el mantenimiento de dicho servicio, en los términos previstos en la legislación sectorial correspondiente.

En este sentido, el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario, establece en su Disposición Adicional 1ª:

“1. La Administración penitenciaria competente entregará a los ayuntamientos de los municipios cabeza de partido judicial en que no exista establecimiento penitenciario, para gastos de alimentación y estancia de los detenidos y mantenimiento de las instalaciones, una cantidad por detenido y día, que se determina por Orden del Ministerio de Justicia e Interior o resolución autonómica equivalente.

2. Los ayuntamientos rendirán cuentas mensualmente, a través de los centros penitenciarios ubicados en la capital de la provincia, al Ministerio de Justicia e Interior o al órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma, mediante certificación acreditativa del número por día de detenidos y presos a disposición judicial o penados a arresto de fin de semana, con expresión de sus circunstancias personales, expedida por el secretario de la corporación municipal o por el encargado del depósito, con el visto bueno del Alcalde. Con dicha certificación se acompañará necesariamente copia certificada de las órdenes de detención, prisión, traslado o libertad dictadas por las autoridades judiciales”.

La Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, encomendó al Defensor del Pueblo las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de conformidad con la Constitución y el Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Así, el Justicia de Aragón, como Institución que tiene encomendada la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos aragoneses, entre ellos, los que se encuentran privados de libertad, ha desarrollado esta actuación de oficio, en el marco de sus competencias estatutarias, a fin de estudiar la situación en que se encuentran actualmente los depósitos municipales de detenidos con sede en la Comunidad Autónoma así como su adecuación para la correcta ejecución del servicio que, por delegación, tienen encomendado.

Para ello, nos hemos dirigido a todos los Ayuntamientos que, a priori, deberían disponer de depósito municipal de detenidos para ejercer este servicio (por ser cabeza de partido judicial y no existir en el término municipal ningún establecimiento penitenciario) a fin de que nos informaran sobre la asunción de esta competencia en el municipio y, en su caso, sobre la situación del depósito municipal de la localidad (ubicación, equipamiento, alimentación, medidas de seguridad, condiciones sanitarias, utilización media anual, coste económico,...).

Tras recabar la oportuna información escrita, se han girado visitas personales a todos los municipios que ejercen esta competencia delegada, para verificar y ampliar esos informes

previos así como para comentar directamente los diversos aspectos que este servicio implica. A este respecto, no podemos dejar de agradecer las atenciones y buena disposición que nos han dispensado las autoridades municipales y responsables policiales que nos han atendido, tanto en sus contestaciones escritas como durante la realización de las visitas a los depósitos, mostrando en todo momento su preocupación e interés en la mejora de las condiciones generales del servicio.

Fruto de todo lo anterior, es la elaboración de un Informe en el que se contienen una serie de conclusiones y propuestas, que reproducimos a continuación, dirigidas a las instituciones y organismos públicos que, de una u otra forma, ejercen algún tipo de competencia y tienen responsabilidad sobre este servicio público, a fin de resolver o mejorar la situación de los depósitos municipales de detenidos a disposición judicial de nuestra Comunidad Autónoma:

“6.1. Dar traslado de este Informe al Defensor del Pueblo, a fin de propiciar que la Administración delegante de la gestión de esta competencia estatal establezca convenios interadministrativos con los cuales dotar a los municipios aragoneses en los que se ha asumido este servicio de todos los medios humanos, materiales y económicos necesarios para su adecuada prestación.

En este sentido, la Administración penitenciaria debería prestar a los responsables de los depósitos la debida asistencia técnica y jurídica de forma continua, para que la gestión de los mismos pueda efectuarse con las garantías previstas en la normativa de aplicación.

6.2. Formular Sugerencia al Gobierno de Aragón para que valore la posibilidad de suscribir convenios, tanto con los ayuntamientos afectados como con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, al objeto de poder dotar a los depósitos municipales de los medios necesarios para cumplir con el servicio encomendado.

Asimismo, sería conveniente que, en esta materia se desarrollaran cursos específicos de formación para Policías Locales de Aragón, por lo que se sugiere a los departamentos competentes la oportuna coordinación para la programación de estas actividades formativas.

6.3. De conformidad con la potestad autorganizativa de los ayuntamientos aragoneses, se sugiere a los municipios que gestionan este servicio la elaboración y aprobación de una norma que reglamente su organización y funcionamiento, estableciendo asimismo los derechos y deberes de las personas detenidas y los agentes encargados de su custodia.

6.4. Formular Recordatorio de Deberes Legales a aquellos Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Aragón que no hayan asumido la ejecución del servicio de

depósito municipal de detenidos a disposición judicial, para que procedan de conformidad con la Disposición Final 5ª de la Ley de Bases de Régimen Local en el momento en que por parte de la Administración delegante se les dote de los medios suficientes y en la medida en que las actuales circunstancias económicas lo permitan.”

18. FUNCIÓN PÚBLICA

18.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	159	174	158	138	160
Expedientes archivados	101	169	158	138	160
Expedientes en trámite	58	5	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	10	18
Rechazadas	6	3
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	4	7
Total	21	28

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	5	0
Rechazadas	2	2
Sin Respuesta	2	1
Pendientes Respuesta	2	2
Total	11	5

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	3	6

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
1421/2010-12	Titulación exigida para las plazas de técnico en farmacia en los servicios de farmacia hospitalaria de centros públicos. Diputación General de Aragón.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia pendiente de contestación.
1503/2010-4	Deber de la Administración de facilitar información de los cursos baremados en fase de concurso de proceso selectivo a los interesados que lo soliciten, para garantizar la transparencia del proceso y la seguridad jurídica del ciudadano. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
194/2011-4	Proceso selectivo para la provisión de plaza de subalterno. Deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar el anonimato de los aspirantes que participan en el proceso selectivo. Ayuntamiento de Villanueva de Gállego.	Sugerencia aceptada.
316/2011-12	Queja relativa a la composición de los órganos de selección de empleados públicos y la publicidad de las bases de las convocatorias. Ayuntamiento de Tarazona.	Recomendación aceptada.
370/2011-4	Lista de espera para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo con carácter interino elaborada a resultados de procedimiento selectivo. Deber de modificarla para adecuarla a lo establecido en las bases de la convocatoria. Ayuntamiento de Épila.	Sugerencia no aceptada.
1248/2010-4	Procesos selectivos para acceso al Cuerpo de profesores de Educación Secundaria. Valoración de los requisitos de forma fijados en las bases para las programaciones didácticas a presentar por los opositores. Oportunidad de adopción de criterios de valoración de dichos requisitos compatibles con los principios de mérito y capacidad. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
959/2010-4	Oportunidad de adoptar medidas para incluir en la normativa reguladora de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma la exención de la tasa por derechos de examen de los procesos selectivos para las personas en situación de desempleo. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
799/2010-4	Cobertura temporal de plazas de personal estatutario en centros sanitarios. Oportunidad de incluir en los baremos de méritos la valoración de la experiencia profesional desarrollada en todas las Instituciones de carácter público, como puede ser el Cuerpo de la Guardia Civil. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
1031/2010-4	Recomendación para que se establezca un marco normativo para el personal Médico y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria que asegure estabilidad laboral y respeto a derechos estatutarios. Adopción de modelo de provisión temporal de dichas plazas que garantice los principios de igualdad, mérito y capacidad. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.
1881/2010-4	Derecho de acceso al empleo público en condiciones de igualdad. Deber de evitar la toma en consideración de la situación de embarazada de aspirante a la hora de valorar su aptitud, siempre que de dicha condición no se deriven consecuencias médicas que puedan impedir el desarrollo de las funciones propias del puesto de trabajo. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
305/2011-4	Celebración de contratos de acumulo de tareas en centros sanitarios con duración acumulada superior a los doce meses en un período de dos años. Deber de estudiar la procedencia de crear plaza estructural en la plantilla del centro. Diputación General de Aragón.	Recomendación aceptada.
155/2010-12	Reconocimiento de derecho a una nueva solicitud de reingreso a los afectados por los procesos de movilidad voluntaria y de acceso al Servicio aragonés de salud. Adaptación de la normativa a la nueva interpretación del derecho a vacaciones realizada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Diputación General de Aragón.	Sugerencia archivada por falta de contestación.

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
1599/2010-4	Proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de categorías de Pediatra de Atención primaria y Médico de Familia de Atención primaria en Centros del Salud. Adecuación del reparto de plazas vacantes entre concurso de traslados y concurso-oposición a lo establecido en el Real Decreto-Ley 1/1999. Adopción de medidas para que todas las plazas vacantes de personal estatutario se sometan a procedimientos reglados de provisión. Diputación General de Aragón.	Sugerencia parcialmente aceptada.
270/2011-4	Procesos de movilidad interna de personal sanitario no facultativo. Baremación de servicios prestados por personal en situación de reingreso provisional. Diputación General de Aragón.	Sugerencia pendiente de contestación.
654/2011-4	Solicitud de comisión de servicios de personal facultativo sanitario con el fin de permanecer en núcleo urbano en el que venía desarrollando funciones por razones de raigambre y conciliación de vida personal y profesional. Análisis del establecimiento en Pacto con entidades sindicales de plazo mínimo de permanencia en situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.
364/2011-4	Falta de contestación de la Administración a solicitud de personal estatutario que presta servicios en centro sanitario de adscripción a un puesto de trabajo diferente al de su destino por razones de salud. Diputación General de Aragón.	Sugerencia pendiente de contestación.
477/2011-4	Análisis de concurso de traslados para la provisión de plazas. Deber de incluir datos referentes a las plazas convocadas. Deber de respetar plazo de 15 días para presentar solicitudes para participar en el proceso. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada.
1696/2009-4	Deber de resolver en plazo los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
474/2010-4	Convocatoria de anuncio para desempeño en comisión de servicios de puesto de administrador de Colegio Mayor. Deber de garantizar la adecuación a derecho de acuerdos firmados para la determinación de condiciones del personal. Deber de cubrir el puesto a través de funcionarios que reúnen los requisitos establecidos en la Relación de Puestos de Trabajo. Universidad de Zaragoza.	Sugerencia pendiente de contestación.
297/2011-4	Necesidad de cubrir una plaza de refuerzo vacante en la sección civil del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.
1233/2010-4	Deber de ejecutar la Oferta de Empleo Público en el plazo marcado por la ley. Comarca de Tarazona y el Moncayo.	Sugerencia pendiente de contestación.
548/2011-12	Queja relativa a la escasa oferta de plazas de empleo público destinadas a personas con discapacidad. Diputación General de Aragón. Ayuntamiento de Zaragoza	Sugerencias aceptadas.
639/2011-4	Modificación de relación de puestos de trabajo, por la que se atribuye al puesto de Ayudante de Oficina Técnica funciones de inspección urbanística. Oportunidad de revisar tal acuerdo, atendiendo a las características de la plaza y de las funciones asignadas. Posibilidad de asignar las funciones a puesto con perfil profesional más adecuado. Ayuntamiento de Alcañiz.	Sugerencia pendiente de contestación.
1485/2010-4	Minoración de retribuciones de personal docente de enseñanza concertada en aplicación de medidas para reducción de déficit público. Recomendación de estudio de medidas para permitir el mantenimiento de las bases de cotización al Régimen General de la Seguridad Social. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
2027/2010-4	Contratación de Profesores Asociados. Deber de adoptar medidas para garantizar que se asigna a los Profesores Asociados horarios lectivos compatibles con su actividad profesional, permitiendo con ello la contratación del personal docente que acredite un mayor mérito y capacidad para el desempeño de la plaza. Universidad de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada.
164/2011-4	Reconocimiento de servicios prestados a los efectos de antigüedad que se puedan generar posteriormente al adquirir la condición de funcionario de carrera a personal vinculado a la Administración a través de contrato administrativo. Diputación General de Aragón.	Sugerencia no aceptada.
928/2009-4	Falta de contestación a diversos escritos presentados por representantes sindicales. Deber de atender a las solicitudes planteadas por los representantes de sus trabajadores, facilitando el ejercicio del derecho de representación sindical y participación institucional de los empleados públicos. Comarca del Cinca Medio.	Recomendación aceptada.
78/2010-4	Deber de colaborar con el Justicia de Aragón. Deber de notificar en plazo las decisiones adoptadas respecto a solicitudes planteadas por ciudadanos. Diputación General de Aragón.	Sugerencia aceptada.
1631/2010-4	Decreto de Alcaldía 128/2010, por el que se resolvía someter el informe de liquidación del presupuesto de 2008 emitido por la Secretaría-Intervención a consideraciones establecidas en informe elaborado por asesor municipal. Deber de evitar la adopción de medidas que impidan o vulneren el respeto debido al ejercicio de funciones reservadas por ley a la Secretaria-Interventora del municipio. Ayuntamiento de Muel.	Recomendación no aceptada.
1743/2010-4	Modificación de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Revisión de sanción disciplinaria impuesta a funcionario por aplicación retroactiva de la disposición más favorable. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia archivada por falta de contestación.

Relación de expedientes más significativos		
Nº	Asunto	Resolución
36/2011-4	Prevención de riesgos laborales en centro educativo. Oportunidad de llevar a cabo una evaluación de riesgos psicosociales en el centro, con el fin de asegurar la protección de la seguridad y salud de sus trabajadores. Diputación General de Aragón.	Sugerencia pendiente de contestación.

18.2. Planteamiento general

Durante el año 2011 se han tramitado en el área de Función Pública del Justicia de Aragón 159 quejas.

Continuando con la pauta marcada en el año 2010, la actividad de supervisión de la Institución en la materia se ha visto marcada por la coyuntura económica. Así, de nuevo ha sido el área de acceso al empleo público la que ha implicado, proporcionalmente, un mayor volumen de reclamaciones.

Mientras que en el campo de la enseñanza la ausencia de oposiciones para acceso a puestos de personal docente no universitario (profesores de secundaria) durante el año 2011 ha motivado un menor número de quejas, en el ámbito sanitario en cambio se ha experimentado un considerable aumento.

Así, y con motivo de la celebración de procesos selectivos para acceso a la condición de personal estatutario fijo, se ha podido analizar la adecuación a derecho de diversos aspectos, como el reparto de plazas vacantes en las diferentes localidades aragonesas entre el concurso de traslados y el concurso-oposición, o los cursos y la experiencia laboral baremados en fase de concurso.

Igualmente, se han emitido diversos pronunciamientos en relación con los mecanismos desarrollados para la provisión con carácter temporal de plazas vacantes de personal estatutario en centros sanitarios. En concreto, se ha podido examinar el marco normativo establecido para la cobertura temporal de puestos de personal médico y enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria; la existencia de contratos de acumulo de tareas con una duración superior a la que conforme a la norma aconseja valorar la creación de plazas estructurales; o la consideración de aspectos que no afectan al mérito y la capacidad, como es la situación de embarazada de una aspirante, a la hora de celebrar un contrato temporal.

Por otro lado, y al igual que se hizo en el año 2010 en resolución dirigida a la Diputación Provincial de Zaragoza, se entendió oportuno sugerir al Gobierno de Aragón que valorase la posibilidad de eximir del pago de tasas por derechos de examen a personas en situación de desempleo, al igual que se hace en otras administraciones del Estado. Consideramos que dicha sugerencia, aceptada expresamente por la Administración, puede contribuir a facilitar el acceso al empleo público en un contexto de crisis económica y laboral a las personas en situación de mayor necesidad.

De igual manera, y también dentro del área de acceso al empleo público, debe resaltarse que, en consonancia con lo señalado en los Informes anuales correspondientes a los años 2008, 2009 y 2010, la Institución se ha pronunciado en referencia al incumplimiento de

plazos en la aprobación y desarrollo de ofertas de empleo público, recordando a la Comarca de Tarazona y el Moncayo la necesidad de desarrollar dicho instrumento en el término marcado por la ley.

En segundo lugar, en el área de provisión de puestos de trabajo el Justicia de Aragón de nuevo se ha pronunciado en relación con el mecanismo establecido en su día por el Servicio Aragonés de Salud para la provisión de plazas del personal estatutario que participó en el proceso de movilidad voluntaria a raíz de la última OPE celebrada, recordando a la Administración el deber de reconocer a los afectados el derecho a una nueva solicitud de reingreso.

En este ámbito, también han sido objeto de análisis diversos procedimientos de provisión de puestos. Entre otros aspectos, se ha recordado a la Diputación General de Aragón el deber de resolver en plazo los concursos de méritos convocados, y se ha examinado la adecuación al perfil consignado en la relación de puestos de trabajo de puestos convocados para su provisión por funcionarios de la Universidad de Zaragoza, pertenecientes a un Cuerpo y Escala diferente.

No podemos dejar de resaltar la concurrencia a lo largo del ejercicio de diferentes supuestos en los que funcionarios de la Administración Autonómica han solicitado comisiones de servicio por razones humanitarias y de conciliación de su vida personal y profesional, sin obtener respuesta de la Administración. En sendos casos, partiendo del hecho de que el reconocimiento de una comisión de servicio es una potestad discrecional de la Administración, -reservada normativamente a supuestos excepcionales-, pero teniendo en cuenta las circunstancias objetivas concurrentes en los supuestos, se consideró necesario sugerir a la Administración la oportunidad de atender a las peticiones de los empleados públicos.

Por último, y con respecto al ejercicio de funciones reservadas por ley a funcionarios habilitados con carácter estatal en entidades locales, de nuevo se ha emitido pronunciamiento expreso en relación con queja ciudadana. Durante el año 2010, se planteó queja ante el Justicia de Aragón en referencia a la situación del funcionariado habilitado que desempeña sus funciones en el Ayuntamiento de Muel, denunciándose tanto un menoscabo de sus derechos como empleados públicos como una vulneración de las funciones legalmente atribuidas al personal funcionario con habilitación de carácter estatal. A inicios del año 2011, de nuevo se ha cuestionado la actuación del Ayuntamiento de Muel, como consecuencia de Decreto emitido por Alcaldía por el que se resolvía someter el informe de liquidación del presupuesto de 2008 emitido por la Secretaría-Intervención a diversas consideraciones señaladas en un informe elaborado por un denominado “asesor municipal”.

Atendiendo a la normativa aplicable, que parece clara al reservar el ejercicio de determinadas funciones propias de los Ayuntamientos al personal con habilitación de carácter estatal, y considerando que el decreto señalado podría implicar una intromisión en las funciones de control y fiscalización, incluidas entre aquéllas, se emitió sugerencia.

En ésta, se recordaba al Consistorio el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto al ejercicio de las funciones públicas reservadas a los funcionarios habilitados.

La actividad supervisora desarrollada ha originado 35 resoluciones formales en materia de función pública. De las sugerencias y recomendaciones emitidas, 15 han sido aceptadas de manera expresa, 6 están pendientes de contestación, 3 han sido archivadas al no haber recibido contestación en plazo de la Administración, y 8 no han sido aceptadas por la Administración.

También procede indicar que diez 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:

- Examen de los mecanismos de provisión de plazas de personal estatutario que desempeña sus funciones en servicios de salud.

A lo largo del año 2011 el Justicia de Aragón se ha pronunciado en varias ocasiones acerca de los instrumentos empleados por el antiguo Departamento de Salud y Consumo (actualmente Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia), para la provisión de plazas reservadas a personal estatutario en establecimientos sanitarios. Conviene hacer referencia expresa a dos de las resoluciones emitidas.

En **primer lugar**, en febrero de 2011 una pluralidad de ciudadanos se dirigieron a esta Institución aludiendo a los contratos de acumulo de tareas celebrados por el Servicio Aragonés de Salud para la cobertura de plazas de personal estatutario con carácter temporal, y al cumplimiento de las condiciones que, conforme a la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario, debían regir tales figuras jurídicas. En concreto, la queja venía motivada por la duración acumulada en el tiempo de tales contratos; lo que podría revelar la necesidad de proceder a la creación de una plaza estructural en plantilla.

A la luz de la Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, el contrato de acumulo de tareas constituye un nombramiento de carácter eventual para atender a situaciones extraordinarias de especial carga de trabajo para el personal fijo. El propio Pacto entre Sindicatos y Salud de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón, indicaba que no debía emplearse el nombramiento eventual («acumulo de tareas») para la cobertura de plazas vacantes, bajas por incapacidad temporal ni cualquier otra ausencia que comporte reserva de plaza, salvo sustituciones por vacaciones.

Parece lógico que la perpetuación en el tiempo de un contrato de acumulo de tareas (considerándose al efecto, conforme el tenor literal de la ley, la realización de dos o mas nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años), es reflejo de que la situación que motiva el nombramiento eventual no tiene el carácter extraordinario y coyuntural que prevé la norma. Más bien, se trataría de una necesidad estructural, que requiere una dotación de medios personales adecuada. Por ello, parece razonable que sea preciso estudiar la oportunidad de crear una plaza que atienda a dicha necesidad.

Por ello, se recomendó al Departamento de Salud y Consumo que analizase los contratos de acumulo de tareas celebrados con una duración acumulada superior a los doce meses en un período de dos años para determinar la procedencia de la creación de una plaza estructural en la plantilla del centro.

En **segundo lugar**, varios ciudadanos presentaron queja a raíz de los puestos de trabajo ofertados a los aspirantes que superaron el proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de categoría de pediatra de Atención primaria y Médico de Familia de Atención Primaria en centros del Salud.

Al respecto, la norma aplicable establece expresamente que la mitad de las vacantes existentes en cada sector o área de salud debe ofertarse para su provisión mediante concurso de traslados, y la otra mitad debe ser cubierta por los aspirantes que han superado el concurso-oposición. No obstante, se planteó el eventual cumplimiento de tal previsión legal, lo que suscitaba el cuestionamiento de la adecuación de derecho de la actuación de la Administración.

Analizadas las plazas ofertadas a los aspirantes que superaron el proceso, se apreció que la distribución de las mismas para su provisión a través de concurso de traslados y por los aspirantes que superaron el proceso selectivo no respetaba el criterio fijado en la norma. En concreto, la disparidad era más evidente en el caso de los puestos ubicados en Zaragoza capital, en cuanto eran reservados, en una proporción mayor, para su provisión por concurso de traslados.

En el análisis efectuado, se tuvo consciencia de las necesidades impuestas por el modelo territorial aragonés y por su realidad social, económica y demográfica. En tal sentido, es preciso comprender y valorar el esfuerzo que debe realizar tanto el Departamento de Salud y Consumo como el personal estatutario a su servicio para garantizar la adecuada satisfacción del servicio público de salud en todo el territorio autonómico. No obstante, también debe tenerse presente que una adecuada gestión de dicho personal, ajustándose a los criterios y principios marcados por la normativa aplicable, contribuye a garantizar dicho servicio público de acuerdo con los principios que deben regir el funcionamiento de la Administración.

Por otro lado, en el análisis se constató igualmente que el prolongado periodo de tiempo sin convocatorias de procesos selectivos por parte del Salud podía conducir a una elevada

tasa de temporalidad. Ello implicaba un elevado porcentaje de plazas vacantes cubiertas bien por interinos bien a través de mecanismos, como las comisiones de servicio, que no reflejan de manera objetiva el mérito y capacidad, por lo que deberían reservarse a supuestos excepcionales. En tal sentido, la no inclusión en la oferta de plazas para su cobertura reglada a través de los mecanismos fijados en el Real Decreto-Ley 1/1999, - concursos de traslados y concurso-oposición-, de todas las plazas vacantes, podía llevar al efecto indeseado de que los empleados públicos que han acreditado un mayor mérito y capacidad (fundamentalmente a través de la superación de un proceso selectivo) no podrían optar a los puestos en condiciones de igualdad. Esto es, se verían desplazados, a la hora de optar a una plaza vacante, por aspirantes que no han acreditado su mérito y capacidad en similares términos.

Por ello, y en ejercicio de la facultad de supervisión se sugirió a la Administración que adoptase las medidas necesarias para garantizar, por un lado, que el reparto de plazas vacantes de Médicos de Familia y Pediatras de Atención Primaria se adecuaba a los términos establecidos en la ley; y por otro, que todas las plazas vacantes de personal estatutario en centros sanitarios se sometiesen a procedimientos reglados de provisión.

- Análisis de los mecanismos de acceso a Cuerpos Docentes no universitarios.

A finales del año 2010 han sido varias las quejas planteadas ante el Justicia de Aragón referentes al proceso selectivo celebrado para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria de la Diputación General de Aragón. En concreto, se hacía referencia en los supuestos en que no se permitió a los aspirantes la defensa de la programación didáctica, -el ejercicio B.2 de la fase de oposición del proceso selectivo-, al interpretar el Tribunal que la misma no reunía los requisitos formales exigidos en las bases (soporte papel, índice en el que se relacionen y numeren las unidades didácticas que la componen, extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, y redacción en formato DIN-A4, escrita a una sola cara, doble espacio y con letra tipo «Arial», tamaño de 10 puntos, sin comprimir).

Analizada la actuación desarrollada por los diferentes órganos de selección, -carente en muchos casos, a juicio de esta Institución, de criterios de homogeneización-, se apreció lo siguiente:

- a) En primer lugar, se consideró que la no admisión de las programaciones aportadas por los errores materiales apreciados puede suponer una vulneración de los principios de acceso al empleo público, en tanto se trata de aspectos formales que no acreditan un menor mérito y capacidad del aspirante.
- b) En segundo lugar, la existencia de diferentes tribunales, dada la existencia de diferentes especialidades, y la elevada concurrencia de aspirantes en algunas de ellas, podría implicar diferentes criterios en la valoración del cumplimiento de los requisitos formales de la

programación didáctica, lo que afecta de manera negativa al principio de igualdad en el acceso a la función pública.

Por ello, se formuló resolución sugiriendo al entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte que se estableciesen medidas oportunas para la coordinación de los tribunales de cada Especialidad, a través de las Comisiones de Selección reguladas en la convocatoria; y que se adoptasen criterios de valoración de los requisitos de forma de la programación didáctica que garantizaran el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.

- Horarios asignados a profesores asociados de la Universidad de Zaragoza.

A principios de 2011 se planteó queja referente a un proceso desarrollado por la Universidad de Zaragoza para la contratación de un Profesor Asociado en un centro universitario en la ciudad de Teruel. Señalaba el ciudadano que el horario fijado para desempeñar el puesto imposibilitaba acceder a la plaza, al no permitir la conciliación con el ejercicio de una actividad profesional.

De la normativa aplicable se desprende claramente cuál es la naturaleza y razón de ser de la figura del Profesor Asociado. Nos encontramos ante profesionales especializados en determinadas áreas laborales que son contratados por la Universidad para ejercer la docencia en materias vinculadas a dichas áreas. Con ello se busca una vinculación del ámbito universitario con el laboral, facilitando la aproximación de alumno a la práctica profesional en la que habrá de desempeñar los cometidos para los que está adquiriendo formación.

En este sentido, resulta indispensable que uno de los requisitos exigibles para el acceso a una plaza de Profesor Asociado en la Universidad es el ejercicio de la actividad profesional en el área de conocimiento de la plaza convocada, y fuera del ámbito docente e investigador de la Universidad de Zaragoza.

A la vez, es requisito fijado por la ley que la selección del profesorado universitario debe realizarse respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por tanto, encontramos que los profesores asociados de la Universidad deben ser seleccionados entre profesionales que acrediten el ejercicio de su actividad laboral en el ámbito en el que van a desarrollar su actividad docente; y a la vez en dicha selección debe garantizarse el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Por consiguiente, parece razonable entender que la Universidad debe adoptar las medidas oportunas para garantizar que se facilita el acceso a las plazas de Profesor Asociado de aquellos profesionales que acreditan tanto una mayor experiencia laboral como unos óptimos conocimientos técnicos y teóricos.

En esta línea, parece igualmente razonable que a la hora de fijar el horario docente de los profesores asociados, debe velarse por que el mismo no sea un impedimento para permitir

la contratación de los mejores profesionales. Es decir, debe facilitarse, en la medida de lo posible, la conciliación de la actividad profesional del candidato más idóneo con el desarrollo de las funciones docentes propias de la plaza de Profesor Asociado a la que opta.

No obstante, examinadas diversas plazas de profesor asociado de la Universidad, se constató que el horario fijado para las mismas dificultaba enormemente la posibilidad de que un profesional pudiese compatibilizar su trabajo con la actividad docente. Con ello, se reducían las posibilidades de que los aspirantes pudiesen acceder al puesto con pleno respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por ello, se sugirió a la Universidad de Zaragoza que adoptase las medidas oportunas para garantizar que a los Profesores Asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional, permitiendo con ello la contratación del personal docente que acredite un mayor mérito y capacidad para el desempeño de la plaza.

18.3. Relación de expedientes más significativos

I ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

PROCESOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL ESTATUTARIO CELEBRADOS POR EL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD.

A lo largo del año 2011 la institución del Justicia de Aragón ha analizado los mecanismos de selección de personal estatutario que presta servicios en centros de salud adscritos a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, pronunciándose en dos ocasiones a través de sendas resoluciones. En primer lugar, se analizó la titulación exigida para la provisión de plazas de técnico en farmacia en los servicios de farmacia hospitalaria de centros públicos, sugiriéndose que se requiriese la técnico en farmacia. En segundo lugar, se emitió pronunciamiento en relación con los cursos valorados en la fase de concurso de proceso selectivo.

18.3.1. EXPEDIENTE 1421/2010

“I.- Antecedentes.

Primero.- El día 2 de septiembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padecen los titulados en Técnico en Farmacia y Parafarmacia para acceder a puestos en los Servicios de Farmacia Hospitalaria, en los que, por el contrario, sí se realizan prácticas durante el periodo de formación en que el alumno cursa sus estudios.

En la queja el interesado relata que en la actualidad las plazas se están desempeñando por Auxiliares de Enfermería, a pesar de que, según indica, en esta última titulación no se impartiría asignatura o módulo alguno relativo a la elaboración o dispensación de medicamentos y productos farmacéuticos.

Añade que no existiría, por el contrario, posibilidad de acceso a esos puestos para los Técnicos en Farmacia, lo que contravendría la Orden de 26 de mayo de 2009, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece el currículo del título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia para la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo artículo 7 señala:

“Artículo 7. Entorno profesional en el que el profesional va a ejercer su actividad.

1.-Este profesional ejerce su actividad en establecimientos de venta de productos farmacéuticos, parafarmacéuticos y en general productos relacionados con la salud

humana o animal, así como con la cosmética, fitoterapia y otros. De igual modo puede ejercer su actividad en pequeños laboratorios de elaboración de productos farmacéuticos y afines.

2.-Las ocupaciones y puestos de trabajo más relevantes son los siguientes:

- Técnico en Farmacia.*
- Técnico Auxiliar de Farmacia.*
- Técnico de Almacén de Medicamentos.*
- Técnico en Farmacia Hospitalaria.*
- Técnico en Establecimientos de Parafarmacia.”*

Finalmente el interesado lamenta que en otras Comunidades Autónomas como Murcia, Madrid o Galicia a estos puestos sí se permite el acceso de los Técnicos en Farmacia, para concluir solicitando que tal posibilidad se contemple también en Aragón, toda vez que se trata precisamente, manifiesta, de los profesionales cualificados para esta tarea específica.

Segundo.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se enviaron repetidos escritos a la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón con fecha 9 de septiembre, al objeto de tratar de recabar información acerca de la cuestión planteada.

La solicitud de información se reiteró en fechas 27 de octubre, 29 de noviembre y 4 de enero, 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.

Tercero.- El 24 de septiembre el interesado remitió nuevo escrito en que transcribía el artículo 3 de la Ley 44/2003, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias en que se distingue entre las titulaciones de Técnico en Cuidados Auxiliares y Enfermería y Técnico en Farmacia.

A juicio del ciudadano presentador de la queja tal diferenciación legal entre ambas titulaciones vendría a confirmar que sus funciones son diversas y que no debe permitirse a los primeros ocupar los puestos de trabajo de los segundos.

II.- Consideraciones Jurídicas.

Primera.- El Departamento de Servicios Sociales y Familia no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- No es función de esta Institución determinar cuál es la formación necesaria para el desempeño de cada puesto de trabajo, ni cuáles son las titulaciones que deben exigirse en cada caso, ni puede hacerse valoración al respecto toda vez que desde el Departamento de Salud y Consumo no se ha obtenido respuesta a la solicitud de información remitida.

Sin embargo no debe desconocerse que es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que haciéndose eco de la del Tribunal Supremo en la materia viene sentando la teoría desde hace más de una década de que, en estos casos, frente al principio de exclusividad y monopolio competencial, debe prevalecer el principio de libertad con idoneidad.

Así, recientemente la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de Septiembre de 2010 (Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo) se remite a otra anterior de 2006 y a los abundantes pronunciamientos existentes al respecto, y señala lo siguiente:

“...en la jurisprudencia se detecta una clara tendencia a que sobre el principio de exclusividad y monopolio competencial prevalezca el principio de libertad de acceso con idoneidad. Una clara muestra de ello se encuentra en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 2.006 (RJ 2006, 2057) (casación 2390/01), de la que extraemos el siguiente párrafo: “...la jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se derivan de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general (sentencias de este Tribunal de 29 de abril de 1995 (RJ 1995, 3477) , 25 de octubre de 1996 o 15 de abril de 1998), y como dice la sentencia de este Tribunal de 19 de diciembre de 1996 (RJ 1996, 9766) , debe declararse que los diferentes Técnicos pueden actuar de acuerdo con la capacidad profesional que acrediten sus títulos, sin que sea indispensable que actúe siempre el profesional estrictamente especialista”; y como pone de relieve la sentencia de este mismo Tribunal de 27 de mayo de 1998 (RJ 1998, 4196) se confirma la sentencia recurrida que manifiesta que “reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se viene a afirmar que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la

situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido".....

En el mismo sentido pueden verse las Sentencias de 13 de noviembre de 2.006 (RJ 2006, 10088) (casación 5049/01), 2 de febrero de 2.007 (casación 6329/01) y 5 de marzo de 2.007 (RJ 2007, 2599) (casación 426/02) en las que se citan otros pronunciamientos de 21 de octubre de 1.987 (RJ 1987, 8685) , 27 de mayo de 1.980, 8 de julio de 1.981, 1 de abril de 1.985, 27 de octubre de 1.987, 9 de marzo de 1.989, 21 de abril de 1.989, 15 de octubre de 1.990, 14 de enero de 1.991, 5 de junio de 1.991 y 27 de mayo de 1.998 (RJ 1998, 4196) , así como las Sentencias del Tribunal Constitucional SsTC 50/1.986 (RTC 1986, 50) , 10/1.989 (RTC 1989, 10) , 27/1.991 (RTC 1991, 27) , 76/1.996 (RTC 1996, 76) y 48/1.998 (RTC 1998, 48) . Tales pronunciamientos confirman que las orientaciones actuales huyen de consagrar monopolios profesionales en razón exclusiva del título ostentado y mantienen la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos suficiente.”

Como se ha dicho, también el Tribunal Superior de Justicia de Aragón hace suya esta línea jurisprudencial. En tal sentido podemos citar, entre otras, la Sentencia de 31 de marzo de 2001 (Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo), que asevera lo siguiente:

“...resulta preciso recordar que el Tribunal Supremo viene sentando desde hace más de una década frente al principio de exclusividad y monopolio competencial la prevalencia del de libertad con idoneidad, salvo que tal adscripción particular derive necesariamente de la naturaleza de la función a desempeñar en ellos, señalando, frente a la invocación no justificada de la potestad autoorganizativa de la Administración que la discrecionalidad que tiene la Administración no puede convertirse en arbitrariedad o irrazonabilidad, convirtiendo la eficacia y servicio al bien común que debe regir la actuación de la Administración (artículo 103.1 de la Constitución (RCL 1978, 2836; ApNDL 2875) en desnuda manifestación de poder carente de toda justificación.

En dicho sentido cabe citar numerosas sentencias de dicho Alto Tribunal, que resuelven conflictos planteados tanto en el tema de competencias profesionales para la elaboración de proyectos, como en el tema relativo al desempeño de puestos de trabajo en la Administración...”

Se han dictado muchas otras con pronunciamientos similares, como la Sentencia 67/2001, de 24 de enero, la 552/2001, de 9 de junio; la 594/2001, de 6 de julio; la 686/2001, de 15 de septiembre; la 24/2004, de 12 de enero; o la la 34/2004, de 15 de enero, todas ellas de la misma Sección 2ª, entre otras.

Tercera.-. En definitiva, parece que podría ser deseable una revisión de la Relación de Puestos de Trabajo correspondiente a los Servicios de Farmacia Hospitalaria en orden a incluir en la configuración de los puestos en que así proceda la posibilidad de acceso de los Técnicos en Farmacia y Parafarmacia.

De lo contrario, la exclusión de estos profesionales sanitarios debería estar suficientemente justificada, de acuerdo con el principio jurisprudencial de libertad con idoneidad a que nos hemos referido.

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA:

Que de acuerdo con el principio jurisprudencial de libertad con idoneidad, a no ser que esté suficientemente justificada la exclusión de los Técnicos en Farmacia y Parafarmacia, justificación de la que se carece en este caso al no haber habido respuesta a la solicitud de información remitida, se promueva la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo correspondiente a aquellos que se desempeñan en Servicios de Farmacia Hospitalaria en orden a incluir en su configuración la posibilidad de acceso a los mismos a estos profesionales, cuando su titulación sea la idónea.”

Respuesta de la administración.

La Sugerencia está pendiente de contestación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón.

18.3.2. EXPEDIENTE 1503/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 20 de septiembre de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la situación de A, quien recientemente participó en proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos del Salud (cuya convocatoria fue publicada en el BOA de 11 de junio de 2009). Según indicaba el escrito de queja, en la fase de concurso no le fueron valorados varios de los cursos aportados para el apartado de formación continuada, pese a considerar que reunían los

requisitos para ello. Igualmente, se señalaba que no se había informado a los aspirantes de qué cursos fueron contabilizados en la fase de concurso.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 2 de febrero de 2011 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En referencia a su escrito de fecha 22 de septiembre de 2010, por lo que se solicita información sobre la cuestión planteada en queja (Expte. DI-1503/2010-4), le comunicamos que para la valoración de la fase de concurso del proceso de selección de auxiliares administrativos de instituciones sanitarias del Servicio Aragonés de Salud, este tribunal calificador se ha sometido escrupulosamente a lo estipulado en las bases de la convocatoria según Resolución de la Dirección Gerencia del SALUD de fecha 10 de marzo de 2009 (BOA nº 60 de fecha 27 de marzo), en su punto 6.3.1 y en el anexo I de esta Resolución.

En la actualidad el proceso selectivo ha sido adjudicado definitivamente y las reclamaciones vía recurso de alzada se encuentran en trámite de resolución por parte de la Consejería de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón.”

Cuarto.- A la vista de la información remitida, con fecha 4 de febrero de 2011 se solicitó su ampliación, requiriendo que se detallase cuál había sido la baremación de los méritos de la interesada en la fase de concurso del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Auxiliares de Enfermería del Salud.

Quinto.- Con fecha 31 de mayo de 2011 se ha recibido escrito de contestación en el que la Administración señala lo siguiente:

“En primer lugar debe, señalarse que los criterios empleados para valorar los cursos aportados por los interesados en un proceso selectivo se lleva a cabo en ejercicio de la potestad discrecional conferida al Tribunal por el Ordenamiento Jurídico, y de conformidad con la discrecionalidad técnica otorgada a los Tribunales Calificadores, recogida en la abundante jurisprudencia que existe al respecto.

Por otro lado, se alega en el escrito remitido por el Justicia de Aragón, el hecho de que no se informe a los aspirantes de qué cursos han sido contabilizados en la fase del concurso. Al respecto se ha de indicar que el Tribunal no puede materialmente informar detalladamente a cada uno de los 7833 aspirantes al proceso selectivo ni de los cursos baremados a los aprobados, de ahí que la Base Séptima de la Convocatoria establezca en el punto 7,2 que:

"La calificación final vendrá determinada por la suma de las puntuaciones obtenidas en la fase de oposición y en la fase de concurso por orden de puntuación alcanzada, Dicha relación será elevada por el Tribunal al Órgano con vacante."

Así pues, de la redacción propia de la Convocatoria se desprende que los interesados se encuentran habilitados para reclamar contra el listado provisional de puntuación de méritos, y es la calificación final alcanzada (que resulta de la suma de la fase de oposición y de la de concurso) la que estima o desestima las reclamaciones de los mismos.

Por último, en relación al caso concreto de A, cabe señalar que mediante, Orden del Departamento de Salud y Consumo, de fecha 15 de marzo de 2011, se resolvió el recurso de alzada interpuesto por la interesada, contra la relación definitiva de participantes que han superado el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Auxiliar de Enfermería en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Por Resolución de 29 de mayo de 2009, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se convocó proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Auxiliar de Enfermería del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón. El proceso consistía en una fase de oposición y una de concurso; que, conforme a la base 6.3.1, implicaba la valoración por el Tribunal de los méritos que acreditasen los aspirantes, con arreglo al baremo incluido como Anexo I de la Resolución.

Tal y como indicaba el escrito de queja presentado ante esta Institución, A participó en el proceso selectivo referido, superando la fase de oposición. Una vez publicadas las listas provisionales de baremación de los méritos de la fase de concurso, la interesada presentó escrito de alegaciones al considerar que no se habían valorado todos los cursos que procedía dentro del mérito de formación continuada. En el escrito, la interesada solicitaba que se le informase acerca de cuáles eran los cursos que no habían sido tenidos en cuenta.

Tal y como informa la Administración, *"como consecuencia de la reclamación, y analizadas todas las peticiones de la reclamante, el Órgano Selectivo modificó la puntuación de este apartado (el de formación continuada), que quedó establecida en un total de 9,70 puntos, y que quedó reflejada en el listado de aprobados del proceso selectivo, en el que la interesada figura con una puntuación total de 119,45 puntos"*. No obstante, en la contestación al escrito de alegaciones el Tribunal no informó ni acerca de los cursos que habían sido valorados, ni acerca de las razones para ello.

Posteriormente, y a raíz de recurso de alzada interpuesto por la interesada, el Departamento de Salud y Consumo se pronunció mediante Orden de 15 de marzo de 2011. En la misma se señala que *“la interesada, en su recurso, reitera las peticiones ya formuladas en la reclamación presentada contra la Resolución Provisional, respecto a las cuales se constata, a la vista del Informe del Tribunal Calificador de 20 de enero de 2011, que no procede la modificación de la puntuación total en este apartado, toda vez que no se consideran los cursos en los que no aparece la categoría a la que van dirigidos, y que versan sobre materias varias como puericultura, psicología, preparación al parto o alergología”*. No obstante, de nuevo la orden citada no especifica los cursos que no han sido valorados, ni detalla las razones para ello.

En conclusión, consta que A solicitó en diversas ocasiones que se le indicase qué cursos no habían sido valorados entre sus méritos en el apartado de formación continuada de la fase de concurso, y las razones para ello; pero no consta que la Administración haya facilitado dicha información.

Segunda.- Indica la Administración en su escrito de contestación que *“los criterios empleados para valorar los cursos aportados por los interesados en un proceso selectivo se lleva a cabo en ejercicio de la potestad discrecional conferida al Tribunal por el Ordenamiento Jurídico, y de conformidad con la discrecionalidad técnica otorgada a los Tribunales Calificadores, recogida en la abundante jurisprudencia que existe al respecto”*.

En efecto, y tal y como ha señalado la jurisprudencia de manera reiterada, 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.

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 por que 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, no podemos dejar de referirnos a los de seguridad jurídica y de transparencia.

En la presente resolución, no se pretende cuestionar el criterio empleado por el Tribunal para valorar los cursos de los aspirantes entre los méritos de la fase de concurso. Lo que se pretende analizar es si la actuación de la Administración y del órgano de selección ha garantizado el respeto a los principios referidos; partiendo de la base de que no cabe ampararse en la discrecionalidad técnica del Tribunal para vulnerar los referidos principios de transparencia y de seguridad jurídica.

Tercera.- El principio de seguridad jurídica impone la necesidad de establecer a disposición de los interesados mecanismos de revisión de las decisiones administrativas que les afectan. En un proceso selectivo, tales mecanismos están constituidos por el establecimiento de plazo para formular alegaciones frente a decisiones del tribunal que integran el iter procedimental, así como por la posibilidad de recurrir el acto administrativo una vez producido. Para que el interesado pueda ejercer dichas facultades, parece evidente que debe conocer el alcance de la decisión del tribunal en lo que a sus intereses afecta.

En el supuesto analizado, entendemos que si no se informa al ciudadano de los cursos que han sido valorados y los que han sido rechazados en la fase de concurso, y de las razones técnicas para ello, difícilmente va a poder instar la revisión de la decisión del Tribunal a través de los cauces establecidos. Así, el no facilitarle la información requerida puede vulnerar el principio de seguridad jurídica.

En segundo lugar, el principio de transparencia debe regir, tal y como señala el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las relaciones entre los ciudadanos y la Administración. En el supuesto analizado, entendemos que dicho principio de nuevo impone la necesidad de que la Administración informe al ciudadano de los cursos que no le han sido valorados en el proceso selectivo, y de las razones para ello. Al respecto, señala la Administración en su escrito que *“el Tribunal no puede materialmente informar detalladamente a cada uno de los 7833 aspirantes al proceso selectivo ni de los cursos baremados a los aprobados”*. Valoramos que, en efecto, ello puede afectar negativamente a los principios de celeridad y economía procedimental. Así, consideramos oportuno y conforme a derecho que no se informe ab initio a cada uno de los aspirantes del proceso selectivo de los cursos que han sido baremados. No obstante, en el momento en que cualquier aspirante ejerza su derecho a instar la revisión, -sea mediante la presentación de alegaciones en el preceptivo trámite o vía interposición de recurso administrativo-, de su baremación, dicha información le debería ser facilitada para garantizar de manera íntegra el principio de transparencia.

En conclusión, entendemos que en la actuación administrativa objeto de supervisión se ha podido producir una situación de indefensión de la interesada. Así, debemos dirigirnos a la Administración para sugerir que en los supuestos de solicitud de revisión de la valoración de los cursos en la fase de concurso de procesos selectivos celebrados, faciliten a los interesados información de los cursos baremados y las razones

para ello, garantizando así la transparencia del proceso y la seguridad jurídica de los ciudadanos.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

El Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón debe facilitar a los interesados que soliciten la revisión de la valoración de sus cursos de formación en la fase de concurso de procesos selectivos celebrados, información de los cursos baremados y las razones para ello, garantizando así la transparencia del proceso y la seguridad jurídica de los ciudadanos.”

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón aceptó la sugerencia emitida mediante escrito de fecha 20 de octubre de 2011 en el que indicaban, literalmente, lo siguiente:

“Cabe señalar en primer lugar que se trata de procesos selectivos con un elevado número de aspirantes, lo que supone que en la bases de las convocatorias de la mayoría de los procesos no se contemple una respuesta individualizada para la fase de alegaciones, todo ello con el objetivo de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de los principios de celeridad y economía procesal. No obstante, la actuación administrativa en este proceso selectivo ha garantizando en todo momento la transparencia del proceso, aplicándose las bases de la convocatoria para todos los participantes por igual.

Por último, y, en relación a la Sugerencia planteada por Justicia de Aragón, cabe señalar que se va a proceder a indicar a los Tribunales de Selección una mayor precisión en la realización de las actas de las sesiones de baremación, y a los agentes implicados en la realización de los informes para la resolución de los recursos planteados por los interesados, un mayor detalle en los mismos, aumentando así la transparencia administrativa del proceso.”

ANÁLISIS DE PROCESOS SELECTIVOS PARA EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA CELEBRADOS POR ENTIDADES LOCALES.

En ejercicio de su facultad de supervisión, el Justicia de Aragón ha analizado diversos procesos selectivos celebrados por entidades locales aragonesas para la provisión de plazas

vacantes en sus plantillas. En tres ocasiones se ha considerado oportuno emitir resolución formulando los criterios que, a juicio de la Institución, deben regir aquéllos. Las sugerencias emitidas se refieren a los siguientes aspectos: la necesidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar el anonimato de los aspirantes que participan en el proceso; el deber de adecuar las listas de espera para la provisión de plazas con carácter interino elaboradas a resultados de la oposición a los criterios fijados en las bases de la convocatoria; y la obligación de la Administración de dar publicidad de las bases de las convocatorias y de adecuar la composición de los órganos de selección de empleados públicos a la normativa aplicable.

18.3.3. EXPEDIENTE 194/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 1 de febrero de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia al proceso selectivo celebrado por el Ayuntamiento de Villanueva de Gállego para la provisión de una plaza de subalterno, convocado por Orden publicada en el BOPZ de 12 de diciembre de 2009. Señalaba el escrito de queja que en el primer ejercicio, celebrado el 24 de mayo de 2010, se solicitó a los aspirantes que hiciesen constar su nombre y apellidos en el primer folio de la prueba. Al respecto, el ciudadano consideraba que dicha exigencia podría vulnerar el anonimato de los opositores, lo que podría afectar al principio de igualdad que debe regir el acceso a la función pública.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 16 de febrero de 2011 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Que efectivamente, y como menciona en su comunicación, en el primer ejercicio del procedimiento selectivo celebrado para la provisión de una plaza de subalterno sí que se solicitó a los aspirantes admitidos que hicieran constar su nombre y apellidos en el primer folio de la prueba.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 12 de diciembre de 2009 se publicaron las bases de la convocatoria de concurso-oposición para la provisión de una plaza de subalterno del Ayuntamiento de Villanueva de Gállego.

Tal y como señaló el ciudadano en su escrito de queja, y como ha corroborado la Administración en su escrito de contestación a nuestra petición de información, en el primer ejercicio del procedimiento selectivo, que tuvo lugar el 24 de mayo de 2010, se solicitó a los aspirantes que hicieran constar su nombre y apellidos en el primer folio de la prueba.

Segunda.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, señala en el artículo 55 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, 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.”*

Para garantizar el cumplimiento de los principios citados en un proceso selectivo es primordial adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección del anonimato de los aspirantes. Tal y como ha indicado el Tribunal Supremo en reiteradas ocasiones (así, en la sentencia 2712/2006, de 31 de enero), sólo así se acredita el acceso al empleo público en condiciones de igualdad, mérito y capacidad. De hecho, la jurisprudencia ha interpretado que es obligación de los tribunales adoptar medios para garantizar la observancia del anonimato de los aspirantes aunque no lo impongan expresamente las bases (Sentencia 786/2001, de 31 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Navarra).

En esta línea se pronunció el Justicia de Aragón en Sugerencias a los Ayuntamientos de Utebo, de Zaragoza y de Calatayud, emitidas con fechas 15 de noviembre de 2002, 7 de noviembre de 2006, y 1 de marzo de 2010, respectivamente, en las que se recordaba a dichas administraciones el deber de articular *“mecanismos eficaces que aseguren de modo completo el cumplimiento de dicho mandato”*; esto es, el de garantizar el anonimato de los aspirantes en la realización del ejercicio.

Tercera.- En el caso concreto planteado ante esta Institución, entendemos probado que el Tribunal no ha adoptado los medios necesarios para asegurar el anonimato.

Debemos partir del hecho de que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, la sugerencia de 9 de marzo de 2006, tramitada bajo el número de expediente 1668/2005-4, 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.

Por ello, y cara al futuro, procede sugerir al Ayuntamiento de Villanueva de Gállego que en los procedimientos selectivos se adopten los mecanismos para asegurar que los miembros del tribunal no tienen conocimiento de la identidad de los aspirantes con anterioridad a la corrección del ejercicio. Para ello, entendemos que se debe garantizar que los opositores no hagan constar su nombre y apellidos en el primer folio de la prueba, y que el ejercicio se entregue en sobre cerrado.

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 Villanueva de Gállego debe adoptar las medidas oportunas para garantizar el anonimato de los aspirantes que participan en los procesos selectivos convocados para el acceso a empleos públicos del Consistorio.”

Respuesta de la administración.

El Ayuntamiento de Villanueva de Gállego aceptó la sugerencia emitida mediante escrito de fecha 27 de septiembre de 2011.

18.3.4. EXPEDIENTE 316/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- El día 21 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la misma el interesado relataba literalmente lo siguiente:

“Que el 22 de julio de 2010 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza convocatoria de subvenciones del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 de la Diputación Provincial de Zaragoza. Optando el Ayuntamiento de Tarazona a dicha subvención y correspondiéndole la contratación de 45 trabajadores.

Que en el apartado cuarto del Plan se explicitan los requisitos de las contrataciones laborales. Principalmente el criterio de "vivir en una unidad familiar que nadie perciba prestaciones o subsidios por desempleo, siendo ordenadas, posteriormente, dependiendo de las cargas familiares, para el resto, se atenderá al ratio de renta familiar, y en caso de igualdad de renta, se tendrán en cuenta las cargas familiares."

Que el Ayuntamiento de Tarazona no ha realizado bases que rijan la selección de este personal. Habiendo efectuado la misma mediante un llamamiento al INAEM, con número determinado de candidatos, y en algún caso, ni tan siquiera se especificaba que los trabajadores se contratarían en el marco del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo de la DPZ.

Que en el Ayuntamiento la selección la realizó un tribunal mediante una entrevista. Tribunal presidido (constatado por el acta de la selección) por un concejal, circunstancia no permitida legalmente.

Que en alguna de las citadas actas del tribunal constatamos que no se corresponden el número de entrevistados con el número de personas solicitadas al INAEM. Y tampoco se han tenido en cuenta los requisitos de la convocatoria del Plan."

Segundo.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de febrero un escrito al Ayuntamiento de Tarazona recabando información acerca de las cuestiones planteadas.

Tercero.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 2 de junio, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con su expediente de referencia DI-316/2011-12, y en contestación a su petición de información sobre la aplicación en Tarazona del Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo de 2010 de la Diputación Provincial de Zaragoza, le comunico que es cierto que la selección de los trabajadores fue realizada mediante un llamamiento al INAEM, para que remitiera la correspondiente comunicación a personas inscritas como desempleados.

Sin embargo, no es cierto que no se especificara que los trabajadores se contratarían en el marco de ese Plan de la Diputación Provincial.

Tampoco es cierto que la selección se efectuara mediante una entrevista, sino que se tuvieron en cuenta los curriculum vitae de los aspirantes.

Por otro lado, formaron parte del órgano de selección un empleado público de Administración General, un representante del Comité de Empresa y un concejal.”

Cuarto.- Dado que para la completa instrucción del expediente resultaban necesarios datos adicionales, con fecha 3 de junio se remitió nuevo escrito al Ayuntamiento de Tarazona, solicitando la ampliación de la información remitida, en orden a que indicara lo siguiente:

1º.- Qué requisitos se hicieron constar como de necesario cumplimiento por los candidatos en la oferta de empleo remitida al INAEM.

2º.- Qué criterios se tuvieron en cuenta al valorar el currículum de cada uno de los candidatos, en qué instrumento se habían hecho constar dichos criterios, y qué publicidad se dio a los mismos para su conocimiento por los aspirantes (en orden a incluir su relación en el currículum).

Quinto.- La respuesta del Ayuntamiento tuvo entrada el 22 de junio, y aclaraba lo siguiente:

“1º Que las ofertas de empleo remitidas al INAEM fueron las siguientes:

Requisitos generales de los candidatos para todas las ofertas: la situación laboral de desempleado, siendo indiferente el sexo, la disponibilidad de viajar, la existencia de discapacidad y sin necesidad de vehículo; no se precisaba la posesión de carnés y certificados profesionales, ni tampoco se especifica el tipo de prestación por desempleo o situación especial de los candidatos.

- Para la ocupación de puestos de jardinería una experiencia de 6 meses y número de candidatos solicitados 10.

- Para la ocupación de peón albañil y la de peón electricista, experiencia de 6 meses y sin límite de candidatos solicitados.

- Para la ocupación de animador sociocultural sin experiencia, ni límite de candidatos solicitados.

- Para la ocupación de monitor de tiempo libre, una experiencia de 6 meses y solicitud de 4 candidatos a enviar, que dispongan de carné de monitor de tiempo libre y titulación similar a Formación Profesional.

- Para la ocupación de conserje/vigilante, sin experiencia y con un límite de 30 candidatos solicitados.

- Para la ocupación de limpiador/a, una experiencia de 10 meses y un límite de 22 candidatos solicitados.

- Para la ocupación de mantenedor de edificios, una experiencia de 6 meses y sin solicitar número de candidatos máxima o mínima.

2º Al valorar el currículum de cada uno de los candidatos, se tuvo en cuenta el criterio preferencial de mayor adecuación al puesto de trabajo, que fue valorado por la mayor experiencia profesional acreditada.

Salvo la reseña en las observaciones de la oferta de empleo, en ningún instrumento se habían hecho constar los criterios, ni se dio publicidad de los mismos para su conocimiento por los aspirantes, en orden a incluir su relación en el currículum.”

II.- Consideraciones Jurídicas

Primera.- Una de las cuestiones planteadas en la queja se refería a la composición del órganos de selección, en cuanto se relataba y el Ayuntamiento ha confirmado que un concejal formaba parte del mismo.

En este sentido debemos recordar que el artículo 60.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP) prescribe que no podrá formar parte de los órganos de selección el personal de elección o de designación política, condición que ostentan los concejales.

Esta prohibición atañe a todo tipo de acceso al empleo público, con independencia de que se trate de contratación como personal laboral, como es aquí el caso, o de selección de funcionarios, toda vez que el precepto se incardina en el Capítulo I “Acceso al empleo público y adquisición de la relación de servicio” del Título IV “Adquisición y pérdida de la relación de servicio” del EBEP, aplicable, en consecuencia, a todo empleado público.

Segunda.- Las Normas Reguladoras del Convenio Marco de la Convocatoria de Subvenciones con cargo al Plan Extraordinario de Apoyo al Empleo 2010 de la Diputación Provincial de Zaragoza, publicadas en BOPZ nº 166, de 22 de julio, constituyen el común denominador que deben respetar y asumir todos los municipios que se adhieran voluntariamente a dicho Plan, a las que se añadirán las especialidades que cada uno de ellos pudiese establecer, sin menoscabo, en cualquier caso, de las prescripciones y condiciones impuestas desde la Diputación Provincial.

Sin embargo, estas normas no incluyen un baremo de méritos para la valoración de los mismos, ni el Ayuntamiento ha elaborado unas bases en tal sentido.

En consecuencia debemos recordar que el Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (en adelante EBEP), regula en su artículo 55 los

principios rectores del acceso al empleo público y adquisición de la relación de servicio señalando lo siguiente:

“2. 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, así como los establecidos a continuación:

a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.

b) Transparencia.

...”

Como ya se ha señalado desde esta Institución en otras ocasiones, este principio debe interpretarse como necesidad de acordar la difusión efectiva de unas y otras por los medios de publicidad adecuados y legalmente previstos, de manera que se haga posible su conocimiento por cualquier interesado como garantía del respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En efecto, la ausencia de las bases impide a los eventuales interesados y a los aspirantes conocer en qué términos va a efectuarse la valoración de los méritos, ni cuáles van a ser tenidos en consideración: formación, experiencia profesional, etc, ni tan siquiera los requisitos de acceso.

Sólo tras la conclusión del proceso selectivo la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Tarazona informa de los requisitos exigidos (periodo de experiencia previa requerido para ser admitido al proceso) y de los méritos computados, pues indica que *“se tuvo en cuenta el criterio preferencial de mayor adecuación al puesto de trabajo, que fue valorado por la mayor experiencia profesional acreditada”*, lo que a sensu contrario implica que no se consideraron otros méritos.

Sin embargo tampoco se aclara de qué modo se ha efectuado la valoración, es decir, cuántos puntos se han atribuido por cada mes de experiencia profesional o si se estableció una puntuación máxima atribuible. Todos estos extremos deberían haberse decido y hecho públicos con carácter previo al inicio del proceso selectivo en garantía de los principios exigibles en el acceso al empleo público.

Tercera.- El artículo 9.3 de la Constitución Española señala que:

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”

La respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Tarazona relata como para tres de los puestos no se estableció límite de candidatos a remitir por el INAEM, mientras en otros se restringió el número a 10, 4, 30 y 22, respectivamente.

No se facilita explicación alguna al respecto. Por una parte es probable que afecte a esta decisión el número de plazas ofertadas para cada tipo de puesto. Sin embargo, por otra parte, no existe una proporción que se mantenga, siendo las cifras dispares e incluso conviviendo la imposición de límites en unos casos con la inexistencia de los mismos en otros. Ello puede provocar, como sucede en este caso y se relata en la queja, que la impresión para el ciudadano sea la de falta de coincidencia entre el número de candidatos solicitados al INEM y el de finalmente entrevistados. Todo ello redunda en perjuicio de la seguridad jurídica y la transparencia del proceso selectivo.

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 Tarazona la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Primera.- Que en los procesos de selección de empleados públicos se elaboren bases de la convocatoria, se garantice la publicidad de las mismas y que los concejales no formen parte de los órganos de selección.

Segunda.- Que las decisiones que se adopten lo sean de manera razonada en garantía de la seguridad jurídica y la transparencia del proceso selectivo.”

Respuesta de la administración.

La Recomendación fue aceptada por el Ayuntamiento de Tarazona, según se indico en escrito de fecha 9 de septiembre de 2011.

18.3.5. EXPEDIENTE 370/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 2 de marzo de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia al proceso selectivo celebrado recientemente para la provisión de tres plazas de Auxiliar Administrativo en el Ayuntamiento de Épila (provincia de Zaragoza). En concreto, la queja se refería a las listas de espera elaboradas para la provisión de plazas con carácter interino a resultas de los resultados de la oposición, aludiendo a determinadas irregularidades. Así, se señalaba que mientras que las bases del proceso indicaban que la lista de espera se ordenaría en función del número de ejercicios aprobados y la puntuación global obtenida, incluida la del último ejercicio no aprobado, en la confección de la lista únicamente se tuvo en cuenta el segundo criterio, es decir, la puntuación global obtenida.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Épila con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 5 de mayo de 2011 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“De conformidad con su expediente DI-370/2011-4, adjunto se remite la documentación solicitada en relación con el proceso selectivo celebrado por el Ayuntamiento de Épila para la provisión de tres plazas de auxiliar administrativo vacantes en la plantilla de personal funcionario.

Se adjuntan actas de todas las sesiones celebradas por el Tribunal Calificador en el transcurso del procedimiento, en las que constan los resultados del mismo, así como la lista de espera aprobada por Decreto de Alcaldía a propuesta el Tribunal, el cual la confeccionó de conformidad con la Base Décima de la convocatoria, componiéndola todos aquellos aspirantes que no expresando su voluntad contraria a acceder a ella, hubieran aprobado alguno de los ejercicios de la oposición sin haber superado los ejercicios con puntuación suficiente para ser propuestos para su nombramiento y obtención de plaza de funcionario de carrera.

Siguiendo la propuesta del Tribunal y de conformidad con las bases que rigen la convocatoria, el orden de la lista viene establecido por el número de ejercicios aprobados y puntuación global obtenida, incluida la del último ejercicio no aprobado.

En relación con el procedimiento desarrollado para atender las solicitudes de revisión del primer ejercicio de la oposición, éste se detalla en acta de la sesión celebrada el 4 de octubre de 2010, con motivo de las alegaciones presentadas. Tras la citada sesión se contestaron personalmente todas las alegaciones y se citó a los opositores que pedían ver su examen para proceder a la revisión del mismo.

Del mismo modo, para el segundo ejercicio de la oposición, se citó a los opositores que deseaban revisar su examen.

Los recursos de alzada interpuestos fueron desestimados, siguiendo los informes emitidos al efecto por el Tribunal calificador.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 3 de marzo de 2010 el Ayuntamiento de Épila aprobó anuncio por el que se publicaban las bases de la convocatoria de tres plazas de Auxiliar Administrativo, escala de Administración general, subescala auxiliar.

La base décima señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Décima. Lista de espera para el nombramiento de personal no permanente para plaza de auxiliar administrativo, escala de Administración General, subescala Auxiliar, subgrupo C2.

Salvo manifestación expresa en contra que conste en la solicitud de participación en el proceso selectivo, los aspirantes que no superen el proceso selectivo podrán acceder e incorporarse a la lista de espera para las plazas objeto de la presente convocatoria, que habilitará a los que se integren a la misma, según las necesidades que existan de personal, para el nombramiento de personal no permanente.

A la vista de las calificaciones concedidas en el proceso selectivo, según el acta del tribunal, se confeccionará la correspondiente lista de espera, compuesta por todos aquellos aspirantes que no expresando su voluntad contraria a acceder a ella, hayan aprobado alguno de los ejercicios de la oposición, no habiendo superado los ejercicios con puntuación suficiente para ser propuestos para su nombramiento y obtener plaza de funcionario de carrera. El orden de la lista vendrá establecido por el número de ejercicios aprobados y puntuación global obtenida, incluida la del último ejercicio no aprobado.

Se establece la posibilidad, para el supuesto de que se agote, de ampliar dicha lista de espera mediante la incorporación de los aspirantes que no hayan superado ningún ejercicio del proceso selectivo, pero que hayan obtenido en el primero una puntuación igual o mayor a la mitad de la necesaria para superar el ejercicio. El orden de la lista será el que resulte de ordenar de mayor a menor la puntuación obtenida por cada aspirante.

La aprobación de la lista de espera se efectuará mediante resolución del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de la Villa de Epila.

La vigencia de la lista finalizará al término del nuevo proceso selectivo que se convoque para plazas de la misma categoría.

El aspirante de la lista que sea llamado para cubrir de forma no permanente una plaza deberá comunicar su aceptación en el plazo de dos días naturales.

La comunicación de la oferta por parte del Ayuntamiento de la Villa de Épila se realizará telefónicamente, pasándose al siguiente de la lista en el caso de no obtener contacto telefónico.”

Señala la base transcrita, literalmente, que *“el orden de la lista vendrá establecido por el número de ejercicios aprobados y puntuación global obtenida, incluida la del último ejercicio no aprobado”*. Del tenor literal del precepto se desprende que a la hora de confeccionar la lista de espera se tendrán en cuenta dos criterios: 1- el número de ejercicios aprobados y 2- la puntuación global. Así, a juicio de esta Institución la lista de espera debería estar integrada de la siguiente forma: los aspirantes que han superado tres ejercicios, ordenados en función de su puntuación global; los que han superado dos ejercicios, ordenados en función de la puntuación global, teniendo en cuenta la nota del tercer ejercicio no superado; y los aspirantes que han superado un único ejercicio, ordenados en función de su puntuación global sumando la calificación del segundo ejercicio no superado.

Segunda.- Tal y como ha señalado de manera reiterada la jurisprudencia, la convocatoria de una oposición constituye la *“ley del procedimiento selectivo”*. De dicho principio se deriva la vinculación general, tanto para la Administración como para los administrados, de las bases aprobadas. Tal y como indicó el Tribunal Supremo en Sentencia de 19 de mayo de 1989, *“debe recordarse la doctrina jurisprudencial, consagrada en larga trayectoria y acogida reiteradamente por esta Sala, según la cual las indicadas bases han de regir las pruebas selectivas, constituyendo la llamada “ley del concurso-oposición”, que vincula tanto a los que concurren a las pruebas de selección como a la propia Administración”*. En idéntico sentido, podemos acudir igualmente a las Sentencias del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2002, 14 de enero de 2008, etc.

Así, la Base Décima, analizada en la consideración anterior, vincula al Ayuntamiento de Épila a la hora de elaborar la lista de espera para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo con carácter interino.

Tercera.- El Ayuntamiento de Épila remitió, con fecha 5 de mayo de 2011, copia de las actas elaboradas por el Tribunal Calificador en el transcurso del procedimiento selectivo objeto de análisis en la presente resolución.

El Acta correspondiente al desarrollo y corrección del tercer ejercicio, elevada el 25 de noviembre de 2010, incluye la lista de espera propuesta por el Tribunal para la cobertura de plazas con carácter interino. Examinando dicha lista, se aprecia que para su elaboración se ha procedido a sumar el resultado de los tres ejercicios por los aspirantes, determinando el resultado de la suma total el orden de prelación. En cambio, no se ha tenido en cuenta el número de ejercicios aprobados. Así, el primer aspirante de la lista, que es el que mayor puntuación global detenta, no superó el tercer ejercicio. En cambio, otros aspirantes que aprobaron los tres primeros ejercicios se encuentran en posiciones inferiores, al resultar la suma de sus calificaciones inferior. Atendiendo al tenor literal de la base décima, en los términos señalados en la consideración primera, debemos concluir

que se ha producido un error en la elaboración de la lista. La misma no respeta el criterio de prelación fijado en la base décima; por consiguiente, entendemos oportuno dirigirnos a ese Ayuntamiento para sugerir que se adopten las medidas oportunas para corregir dicho error.

En conclusión, y en ejercicio de las facultades del Justicia de Aragón de defensa de los derechos ciudadanos individuales y colectivos y de tutela del ordenamiento jurídico, procede sugerir al Ayuntamiento de Épila que modifique la lista de espera elaborada a resultados del proceso selectivo para la provisión de plazas de Auxiliar Administrativo adecuándola a los términos de la base décima de la convocatoria; es decir, teniendo en cuenta a la hora de fijar el orden de prelación de los aspirantes no sólo la puntuación global obtenida, sino también el número de ejercicios aprobados.

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 Épila debe adecuar la lista de espera para la provisión con carácter interino de plazas de Auxiliar Administrativo elaborada a resultados del procedimiento selectivo convocado el 3 de marzo de 2010 a los criterios establecidos en la base décima de la convocatoria para fijar el orden de prelación de los aspirantes.”

Respuesta de la administración.

El Ayuntamiento de Épila no aceptó la sugerencia emitida, tal y como se indicó mediante escrito de fecha 7 de octubre de 2011.

ANÁLISIS DEL MECANISMO PARA LA PROVISIÓN DE PLAZAS DE PERSONAL FUNCIONARIO DOCENTE NO UNIVERSITARIO CON CARÁCTER INTERINO.

En relación con el mecanismo adoptado por el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón para la provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino, en el año 2011 se tramitó un expediente que dio lugar a resolución. En concreto, se analizó la valoración por los tribunales de la programación didáctica que los aspirantes deben presentar en fase de oposición. Considerando que el modelo establecido adolecía de falta de coordinación entre los diferentes tribunales a la hora de establecer los criterios de evaluación, y entendiendo

que se podían estar vulnerando los principios de mérito y capacidad, se formuló sugerencia en los términos que a continuación se reproducen.

18.3.6. EXPEDIENTE 1248/2010

“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 dicho escrito se hacía referencia al proceso selectivo celebrado durante el año 2010 para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria de la Diputación General de Aragón. En concreto, la queja se refería a la prueba consistente en la presentación de la Programación didáctica, y a los supuestos en que los Tribunales no aceptaron dicha programación debido a determinados defectos formales, como la forma de consignación de un índice o el tipo de letra, por lo que no permitieron a los aspirantes defender la programación. Entendía el ciudadano que el criterio, en gran medida no homogéneo, de los Tribunales a la hora de enjuiciar los defectos de forma de las programaciones presentadas impedía valorar adecuadamente el mérito y capacidad de los aspirantes para acceder al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria.

Igualmente, se denunciaba que había habido ocasiones en que se había comunicado a los aspirantes la imposibilidad de defender la programación, al no cumplir la misma las exigencias formales, sin respetar los requisitos para la válida actuación del Tribunal fijados en el punto 5.1 de la Convocatoria. En concreto, se aludía a supuestos en que no estaban presentes el Presidente y el Secretario en el momento en que se comunicaba al opositor la imposibilidad de desarrollar el ejercicio.

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.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“La Convocatoria de oposiciones se realizó a través de la Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocan los procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos. En dicha convocatoria se contenían los requisitos exigibles a la programación didáctica en el apartado 8.3.1, entre los que estaban los de carácter formal, sin que en la misma se exceptionara que ninguna parte del trabajo podía incumplirla.

De esta forma, el mencionado apartado preveía en parte B letra e): "La programación didáctica 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. Debe tener una extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, 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".

Así las cosas, en el supuesto mencionado los tribunales han actuado respetando lo previsto en la convocatoria, cuyos requisitos eran conocidos por los opositores, puesto que la misma fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón del día 8 de abril de 2010.

Por otra parte, no cabe considerar que como se expone el escrito, "el no permitir la defensa por este motivo impide una subsanación posterior en vía de recurso en los términos más favorables para el interesado", y sin embargo si cabe considerar que el tribunal ha actuado conforme a las determinaciones de la convocatoria, como le es exigible por otra parte, y que ha valorado un documento que debía ser presentado en tiempo y forma conforme a esos parámetros.

Ello no obsta para que el interesado pueda recurrir la decisión del tribunal, sin que esté o el órgano encargado de la resolución del recurso pueda conceder un nuevo plazo de subsanación ni excepcionar un requisito concreto exigido en la convocatoria.

Por lo que respecta al hecho de que la comunicación a los aspirantes de la imposibilidad de defender la programación se haya realizado sin que el tribunal estuviera constituido en los términos del apartado 5.1 de la convocatoria, debe señalarse en primer lugar, que este Departamento no ha tenido conocimiento de la actuación mencionada.

Asimismo, debe señalarse que la programación didáctica será entregada por el aspirante al tribunal que le corresponda, en el Acto de Presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la prueba de la fase de oposición y que se recoge en la base 8.1. y que la misma será defendida oralmente ante el mismo. De esta forma, el tribunal al disponer de la programación didáctica desde el acto de presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la fase de oposición, puede valorar si la misma cumple o no los requisitos formales y en esté último caso, no procedería la defensa oral de la misma ante el tribunal reunido conforme a lo previsto en el apartado 5.1."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el Boletín Oficial de Aragón de 8 de abril de 2010 se publicó Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocaban procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos.

La base 8.3.1 de la Orden regula el desarrollo de la fase de oposición del proceso selectivo señalando lo siguiente:

“La fase de oposición constará de una única prueba estructurada en dos partes, que no tendrán carácter eliminatorio. El Tribunal sólo hará pública la nota final y global de la prueba.

La prueba y sus dos partes se ajustarán a lo que se indica a continuación:

- Parte A: Tendrá por objeto la demostración de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia. Consistirá en el desarrollo por escrito y posterior lectura de un tema elegido por el aspirante, de entre un número de temas, extraídos al azar por el tribunal, proporcional al número total de temas del temario de cada especialidad...

- Parte B: 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 y en la preparación y exposición oral de una unidad didáctica...

Ejercicio B.1.) Presentación de una programación didáctica: La programación didáctica, original e individual, será entregada por el aspirante al Tribunal que le corresponda, en el Acto de Presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la prueba de la fase de oposición y que se recoge en la base 8.1. De no hacerlo en dicho momento, se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse al segundo ejercicio de la prueba. La programación didáctica será defendida oralmente ante el Tribunal y hará referencia al currículo de una materia, asignatura o módulo profesional relacionados con la especialidad por la que se participa.

Las programaciones referidas a un curso de la Educación Secundaria Obligatoria, del Bachillerato, de los Ciclos Formativos de Formación Profesional o de las enseñanzas elementales o profesionales de música, deberán especificar, al menos, los objetivos, contenidos, criterios de evaluación, procedimientos e instrumentos de evaluación y metodología, así como la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Si el opositor opta por realizar la programación de uno de los cursos de la Educación Secundaria Obligatoria, además de los puntos anteriores deberá especificarse la contribución de la materia a la adquisición de las competencias básicas. 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.

...

La programación didáctica 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. Debe tener una extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, 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.

Ejercicio B.2.) Preparación, exposición y, en su caso, defensa ante el Tribunal de una unidad didáctica: La unidad didáctica a exponer por el aspirante debe ser una de las contempladas en la programación didáctica presentada y la elegirá de entre tres extraídas al azar por él mismo. En la elaboración de la unidad didáctica deberán concretarse los objetivos de aprendizaje que se persiguen con ella, sus contenidos, las actividades de enseñanza y aprendizaje que se van a plantear en el aula, sus procedimientos de evaluación y las medidas de atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo que se van a desarrollar. Asimismo, en el caso de unidades didácticas de Educación Secundaria Obligatoria los objetivos y los criterios de evaluación se relacionarán con el grado de adquisición de las competencias básicas de acuerdo con el artículo 20.4 de la Orden de 9 de mayo de 2007.

...

El aspirante dispondrá de una hora para la preparación de la unidad didáctica, pudiendo utilizar el material que considere oportuno, pero sin posibilidad de conexión con el exterior.

Para la exposición de la unidad didáctica, el aspirante podrá utilizar el material auxiliar que considere oportuno y que deberá aportar él mismo, así como un guión que no excederá de un folio y que deberá entregar al Tribunal al finalizar la prueba.

El aspirante iniciará su exposición con la defensa oral de la programación didáctica presentada, que no podrá exceder de treinta minutos, y a continuación realizará la exposición de la unidad didáctica sin exceder de cuarenta y cinco minutos. Acabada la exposición el tribunal podrá plantear preguntas o cuestiones al candidato en relación con el contenido de su intervención. Este debate tendrá una duración máxima de quince minutos...”

Segunda.- Han sido varios los supuestos planteados ante el Justicia de Aragón en los que no se ha permitido a los aspirantes la defensa de la programación didáctica, -el ejercicio B.2 de la fase de oposición del proceso selectivo-, al interpretar el Tribunal que la misma no reunía los requisitos formales exigidos en las bases (soporte papel, índice en el que se relacionen y numeren las unidades didácticas que la componen, extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, y redacción en formato DIN-A4, escrita a una sola cara, doble espacio y con letra tipo «Arial», tamaño de 10 puntos, sin comprimir).

En concreto, esta Institución ha tenido conocimiento de los siguientes casos:

- .- Aspirante al que no se permitió la defensa de la programación didáctica al no constar en el índice la relación de las unidades didácticas.
- .- Aspirante al que se le otorgó calificación de 0 en su programación didáctica dado que la impresión de dicha programación estaba realizada a doble cara en vez de a una sola.
- .- Aspirante al que no se permitió la defensa de la programación didáctica al interpretar el Tribunal que la programación excedía el número máximo de folios. En este supuesto, a los 80 folios de la programación se había añadido una portada y una hoja con el nombre del aspirante.

Tercera.- Como se ha indicado, las bases establecen una serie de requisitos formales que deben reunir las programaciones didácticas presentadas por los aspirantes. Tal y como ha señalado la jurisprudencia de manera reiterada, el órgano de selección, en este supuesto los diferentes tribunales de oposición, 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.

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 por que 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 los tribunales del proceso selectivo para acceso al Cuerpo de profesores de Educación Secundaria de la Diputación General de Aragón. 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; principios que informan tanto las bases aprobadas por la Administración como la actuación desarrollada por el órgano selectivo, y que, 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 por algunos de los tribunales de la Oposición de Profesor de Secundaria 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:

A) En primer lugar, debemos 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 opositores. 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 que consta de 80 folios, tal y como exigen las bases, más una portada y un folio con los datos del opositor 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.

B) En segundo lugar, la existencia de diferentes tribunales en el proceso selectivo, dada la existencia de diferentes especialidades y la elevada concurrencia de aspirantes en algunas de ellas, puede implicar diferentes criterios en la valoración del cumplimiento de los requisitos formales de la programación didáctica, lo que afecta al principio de igualdad en el acceso a la función pública. Según se ha manifestado a esta Institución, los defectos formales de las programaciones didácticas aportadas han sido valorados de diferente manera, y con distintas consecuencias, en función del tribunal responsable de la evaluación. En suma, podemos considerar que el proceso ha adolecido de falta de criterios de homogeneización de la actuación de los diferentes tribunales actuantes en las respectivas especialidades, lo que afecta de manera negativa al principio de igualdad en el acceso a la función pública.

Cuarta.- Por otro lado, y tal y como se ha señalado, en algunos de los supuestos en los que el tribunal ha entendido que la programación presentada no cumplía los requisitos formales fijados en las bases, se ha impedido al aspirante la defensa oral de su programación. Con ello se impedía al interesado la realización de una parte de la prueba B.1 de la fase de oposición del proceso selectivo; dado que conforme a las bases dicha prueba 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 tercera, 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.

Quinta.- Por último, señalaba el escrito de queja que hubo ocasiones en que se comunicó a los aspirantes la imposibilidad de defender la programación sin respetar los requisitos para la válida actuación del Tribunal. En concreto, se aludía a supuestos en que no estaban presentes el Presidente y el Secretario en el momento en que se comunicaba al opositor la imposibilidad de desarrollar el ejercicio.

Al respecto, señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“por lo que respecta al hecho de que la comunicación a los aspirantes de la imposibilidad de defender la programación se haya realizado sin que el tribunal estuviera constituido en los términos del apartado 5.1 de la convocatoria, debe señalarse en primer lugar, que este Departamento no ha tenido conocimiento de la actuación mencionada. Asimismo, debe señalarse que la programación didáctica será entregada por el aspirante al tribunal que le corresponda, en el Acto de Presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la prueba de la fase de oposición y que se recoge en la base 8.1. y que la misma será defendida oralmente ante el mismo. De esta forma, el tribunal al disponer de la programación didáctica desde el acto de presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la fase de oposición, puede valorar si la misma cumple o no los requisitos formales y en esté último caso, no procedería la defensa oral de la misma ante el tribunal reunido conforme a lo previsto en el apartado 5.1.”*

Indica la base 5 de la convocatoria del proceso selectivo que *“el procedimiento de actuación de los Órganos de Selección se ajustará en todo momento a lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el Capítulo V del Título III del 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”*. A su vez, la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regula la actuación de los órganos colegiados en el Capítulo II indicando en el artículo 26 que *“para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes le sustituyan, y la de la mitad al menos, de sus miembros, salvo lo dispuesto en el punto 2 de este artículo... Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos.”* De la información facilitada por el ciudadano que ha interpuesto la queja se desprende que la comunicación al interesado de la imposibilidad de realizar la defensa de su programación podría haberse efectuado sin la presencia del quórum mínimo exigido por la ley para la válida actuación del órgano de selección. Por ello, debemos recomendar a ese Departamento que adopte las medidas oportunas para garantizar que los tribunales de los procesos selectivos por él convocados ajusten su funcionamiento a los principios de funcionamiento establecidos en la normativa aplicable.

Sexta.- Por último, debemos indicar que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, la sugerencia de 1 de marzo de 2010, tramitada con el número de expediente 101/2010-4, de 9 de marzo de 2006, con número de expediente 1668/2005-4, 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.

Así, entendemos oportuno formular las siguientes sugerencias para el futuro desarrollo de procesos selectivos para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria:

- a) En primer lugar, deberían establecerse las medidas oportunas para la coordinación de los tribunales de cada Especialidad, a través de las Comisiones de Selección reguladas en la convocatoria, de manera que se adopten criterios homogéneos para la valoración de los requisitos de forma de las programaciones a presentar por los aspirantes.
- b) En segundo lugar, entendemos que procede adoptar criterios de valoración de dichos requisitos de forma que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.
- c) Finalmente, consideramos que sería razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, 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 de la Diputación General de Aragón debe adoptar las siguientes medidas:

- a) Deben establecerse los mecanismos necesarios para la coordinación de los tribunales de cada Especialidad, a través de las Comisiones de Selección reguladas en la convocatoria, de manera que se adopten criterios homogéneos para la valoración de los requisitos de forma de las programaciones a presentar por los aspirantes.
- b) Procede adoptar criterios de valoración de dichos requisitos formales que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.
- c) Sería razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, evitando así supuestos de indefensión ante eventuales revisiones posteriores.
- d) Deben adoptarse las medidas oportunas para garantizar que los tribunales de los procesos selectivos convocados ajusten su funcionamiento a los principios de funcionamiento establecidos en la normativa aplicable.”

Respuesta de la administración.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte aceptó la sugerencia emitida, tal y como se desprende del informe remitido con fecha 24 de mayo de 2011 en el que se señala lo siguiente:

“La Convocatoria de oposiciones para el Cuerpo de Profesores de Secundaria se realizó a través de la Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocan los procedimientos selectivos de ingreso y acceso a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos, en la que de forma expresa se contenían los requisitos exigibles a la programación didáctica, entre los que estaban los de carácter formal.

En relación a su sugerencia relativa al establecimiento de medidas de coordinación de los tribunales de cada Especialidad a través de las Comisiones de Selección reguladas en la convocatoria, debe apuntarse que en el proceso celebrado en el año 2010, el Director General de Gestión de Personal dictó una Instrucción de fecha 12 de abril, que en relación con la coordinación de los tribunales preveía lo siguiente: "Conforme a lo establecido en la base 5.6 de la orden de convocatoria, en cada Servicio Provincial será designado antes del 20 de abril, un Coordinador perteneciente al Cuerpo de Inspectores de Educación. En la provincia de Zaragoza podrán designarse dos Coordinadores.

Las funciones a desarrollar serán las siguientes: Garantizar que dentro del plazo establecido, se haya efectuado la designación de los miembros de los Tribunales, que corresponda designar entre los funcionarios de su provincia; garantizar la constitución de los Tribunales; hacer de interlocutor entre las

Comisiones de Selección, Servicio Provincial y Dirección General de Gestión de Personal; unificar criterios de actuación de las distintas Comisiones de Selección; resolver problemas de locales y medios materiales y humanos, garantizando que los tribunales disponen de todo lo necesario para el ejercicio de sus funciones, con antelación suficiente al inicio de las pruebas; tener dispuestos los locales donde se deban realizar los ejercicios de la oposición y adaptarlos a las necesidades de los discapacitados; facilitar el dossier que se debe entregar a los miembros del Tribunal: legislación, actas, relaciones de opositores etc; presidir la Comisión que elaborará el informe establecido en la convocatoria; resolver temas y cuestiones surgidas en las actuaciones de los Tribunales y las relacionadas con los Servicios Provinciales, a fin de obtener un normal desarrollo de sus funciones; cualquier otra función que determine la Dirección General de Gestión de Personal. Los Coordinadores serán citados para una reunión a principios de mayo. A la citada reunión deberán acudir con una propuesta de Presidentes y suplentes de los respectivos tribunales, y las sedes donde van a celebrarse las pruebas, partiendo de un tribunal por cada 150 participantes en la oposición."

Por lo que respecta a su sugerencia relativa a adoptar criterios de valoración de los requisitos formales que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público, debe apuntarse que la asimilación y plasmación de los requisitos exigidos en la convocatoria son formas que tiene el opositor de demostrar su capacidad a la hora de asimilar los conceptos. Ahora bien, esto debe valorarse de forma conjunta con lo previsto en el apartado c) de la sugerencia, en la que se apunta, que sería razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, y así, debe concluirse que es intención de este Departamento aplicar lo sugerido en este punto para la siguiente convocatoria.

Por último, en relación con la adopción de medidas oportunas que aseguren el correcto funcionamiento de los tribunales, debe apuntarse que las mismas vienen siendo aplicadas y consisten en el establecimiento de una serie de pautas de actuación que se contienen en la documentación que se entrega a los miembros de los tribunales, que incluye la normativa aplicable y los requisitos exigibles en su actuación.

En consecuencia, se acepta la sugerencia con las especificidades detalladas en los párrafos anteriores, considerando que algunas cuestiones planteadas, ya se venían aplicando como se propone."

OPORTUNIDAD DE EXIMIR DEL PAGO DE TASA PARA PARTICIPAR EN PROCESOS SELECTIVOS A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESEMPLEO.

Planteada queja en referencia al establecimiento por la Diputación General de Aragón de tasa por derechos de examen y a la posibilidad de que se contemplase una exención de la misma para las personas en situación de desempleo, se formuló la siguiente sugerencia.

18.3.7. EXPEDIENTE 959/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 7 de junio de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía alusión al hecho de que en los procesos selectivos convocados para acceso a Cuerpos y Escalas de la función pública de la Diputación General de Aragón no se contemplan exenciones del pago de tasas a personas en situación de desempleo, a diferencia de lo que sucede en otras Administraciones Públicas.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La Administración remitió contestación a la solicitud de información indicando, literalmente, lo siguiente:

“La normativa autonómica reguladora de las tasas es la Ley 5/2006, de 22 de junio, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón (Boletín Oficial de Aragón nº 81 de 17 de julio de 2006).

En su artículo 11.- Exenciones y bonificaciones, establece: "1.-Las exenciones y bonificaciones en materia de tasas deberán atender a los principios establecidos constitucional o estatutariamente y, en especial, al de capacidad económica, en cuanto lo permitan las características del tributo.

2.-Asimismo, podrán establecerse beneficios tributarios a favor de los entes públicos territoriales o institucionales."

Por otro lado, todas las tasas de la Comunidad Autónoma se regulan en el texto refundido de la Ley de Tasas de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 27 julio (en adelante, TRLTA). Este texto se modifica anualmente mediante las diferentes leyes de medidas tributarias, publicándose como anexo el Texto actualizado de las tasas. Así, la última modificación se realizó mediante la Ley 13/2009, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias de la Comunidad Autónoma de Aragón (Boletín Oficial de Aragón Nº 253 de 31 de diciembre de 2009).

Entre otras tasas, se regula la Tasa 24 "por derechos de examen de pruebas selectivas para el ingreso o promoción como personal funcionario o laboral en la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón".

Según el artículo 100 del TRLTA, "constituye el hecho imponible de la tasa la prestación de los servicios y actuaciones administrativas relativas a la admisión o exclusión de los aspirantes en los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ingreso o promoción a sus Cuerpos, Escalas, y Clases de Especialidad, o para integración en las mismas, así como para el acceso a las categorías de personal laboral de su convenio colectivo, tanto por el turno libre como por los turnos internos cuando supongan el paso a categoría distinta de la de origen del solicitante".

Por otro lado, el artículo 101 bis, del TRLTA, establece las exenciones de esta tasa, y señala que: "Están exentas del pago de la tasa las personas que hayan obtenido el reconocimiento como víctimas por actos de terrorismo, sus cónyuges o parejas de hecho y sus hijos, conforme a la normativa vigente que les sea de aplicación".

Por tanto, la normativa señalada no realiza ninguna previsión sobre la exención de Tasas a personas en situación de desempleo que deseen participar en los procesos selectivos convocados para el acceso a Cuerpos y escalas de la Comunidad Autónoma de Aragón."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Ley 5/2006, de 22 junio, de Tasas y Precios Públicos de Aragón, recoge en el Título I las tasas definiéndolas en el artículo 7 como *"los tributos propios cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado."* Las exenciones y bonificaciones vienen reguladas en el artículo 11, que señala que las mismas *"deberán atender a los principios establecidos constitucional o estatutariamente y, en especial, al de capacidad económica, en cuanto lo permitan las características del tributo."*

Tal y como informa la Administración, el texto refundido de la Ley de Tasas de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 27 julio, regula en el capítulo XXIV la Tasa por derechos de examen de pruebas selectivas para el ingreso o promoción como personal funcionario o laboral en la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala el artículo 100 que el hecho imponible viene constituido por la prestación de los servicios y actuaciones administrativas relativas a la admisión o exclusión de los aspirantes en los procesos selectivos convocados por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ingreso o promoción a sus Cuerpos, Escalas y Clases de

Especialidad, o para integración en las mismas, así como para el acceso a las categorías de personal laboral de su convenio colectivo, tanto por el turno libre como por los turnos internos cuando supongan el paso a categoría distinta de la de origen del solicitante. El artículo 101 bis contempla como única exención el haber obtenido el reconocimiento como víctimas por actos de terrorismo, conforme a la normativa vigente que sea de aplicación.

Segunda.- En efecto, y tal y como informa la Administración, *“la normativa señalada no realiza ninguna previsión sobre la exención de Tasas a personas en situación de desempleo que deseen participar en los procesos selectivos convocados para el acceso a Cuerpos y escalas de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. No obstante, la Ley de Tasas y Precios Públicos de Aragón prevé que las exenciones y bonificaciones que se adopten para las tasas deberán atender a los principios establecidos constitucional o estatutariamente y, en especial, al de capacidad económica, en cuanto lo permitan las características del tributo.

Parece evidente que uno de los criterios que permiten evaluar la capacidad económica del obligado al pago de la tasa por derecho de examen es la eventual situación de desempleo. Máxime en el contexto económico y social en el que se encuentra la Comunidad Autónoma de Aragón en estos momentos. En este sentido, parece lógico que valorar la situación de desempleo del aspirante a ingresar en la función pública de cualquier Administración a la hora de fijar exenciones al pago de las tasas para participar en el proceso selectivo contribuye a la promoción de la mejora de su situación económica y laboral, a la par que introduce criterios de equidad e igualdad en el modelo de acceso a la función pública.

Tercera.- En esta línea, la Administración del Estado estableció expresamente tal beneficio en la Ley 50/1998, de 30 de Diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, modificada parcialmente por la Ley 55/1999, de 29 de Diciembre; en virtud de la cual están exentos del pago de la tasa por derechos de examen las personas que figuren como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de un mes anterior a la fecha de convocatoria de pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos y Escalas de funcionarios o a las categorías de personal laboral convocadas por la Administración pública Estatal.

En similares términos, la Comunidad Autónoma de Madrid introdujo en el artículo 76 del Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, la exención del pago de la tasa por derechos de examen para *“las personas desempleadas que figuren en el Servicio Público de Empleo como demandantes de empleo con una antigüedad mínima de seis meses”*. Igualmente, son numerosas las entidades locales (Ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Vitoria-Gasteiz, etc.) que contemplan en sus ordenanzas locales la exención referida.

En conclusión, entendemos oportuno dirigirnos a esa Administración para sugerir la oportunidad de que desarrolle los trámites necesarios para la inclusión en la normativa

reguladora de las tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de la exención de la tasa por derechos de examen de pruebas selectivas para el ingreso o promoción como personal funcionario o laboral en la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para las personas en situación de desempleo.

III.- Resolución

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

SUGERENCIA

La Diputación General de Aragón debe valorar la oportunidad de desarrollar los trámites necesarios para la inclusión en la normativa reguladora de las tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de la exención de la tasa por derechos de examen de pruebas selectivas para el ingreso o promoción como personal funcionario o laboral en la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para las personas en situación de desempleo.”

Respuesta de la administración.

El Departamento de Hacienda y Administración Pública aceptó la sugerencia emitida, tal y como se desprende del informe remitido con fecha 26 de octubre de 2011 en el que se señala lo siguiente:

“Sin perjuicio de la coyuntura económica actual en la que nos encontramos y que afecta singularmente a las personas en situación de desempleo, el Texto Refundido de Ley de Tasas de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 27 de julio, no contempla previsión alguna sobre la exención de tasas a personas en situación de desempleo. A ello hay que añadir las dificultades técnicas y de gestión que conllevaría actualmente la implementación de una medida de estas características.

No obstante, se acepta la sugerencia formulada y será valorada positivamente en los eventuales desarrollos normativos del Texto Refundido de Ley de Tasas de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 27 de julio.”

EXAMEN DE MECANISMOS DE CONTRATACIÓN TEMPORAL DE PERSONAL SANITARIO CELEBRADOS POR EL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD.

A lo largo del año 2011 se han examinado en diversas ocasiones los diferentes mecanismos empleados por el Servicio Aragonés de Salud para la contratación con carácter temporal de personal para el desarrollo de funciones de carácter sanitario. Ello ha dado lugar a cuatro pronunciamientos; de entre los cuales debemos destacar dos. En primer lugar, se analizó la contratación de personal para la cobertura de plazas en la modalidad de Médico/Enfermero de Atención Continuada. Examinada la regulación aplicable a dicho instrumento, se consideró oportuno sugerir que se desarrollase la misma a través de la fórmula pertinente. En segundo lugar, se planteó queja en referencia a la existencia de contratos de acumulo de tareas en centros sanitarios con duración superior a los doce meses en períodos de dos años. Entendiendo que conforme a la normativa vigente ello implica la necesidad de estudiar la oportunidad de crear plazas estructurales en la respectiva plantilla orgánica, se emitió recomendación en tal sentido.

18.3.8. EXPEDIENTE 799/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 12 de mayo de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la situación de AAA, quien había participado en proceso de elaboración de lista de espera para la provisión de plazas de enfermero del Salud con carácter temporal. Según se indicaba, en el listado de admitidos al proceso publicado no se valoró en el apartado de experiencia profesional el trabajo desempeñado en el Cuerpo de la Guardia Civil como enfermero en el Servicio de Asistencia Sanitaria durante 15 años y 15 días.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación general de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación a que a AAA le sea valorado en el apartado de experiencia profesional el trabajo desempeñado como enfermero en el Cuerpo de la Guardia Civil, cabe señalar que el baremo de aplicación para participar en la cobertura temporal de plazas estatutarias para la categoría de Enfermero, establece en el apartado de experiencia profesional, lo siguiente:

"III.- Experiencia profesional
5. Servicios prestados,

- a) *Por cada mes completo de servicios prestados como Enfermero/a en Centros Sanitarios y Centros Socio-Sanitarios públicos españoles o de la Unión Europea. 0, 25 puntos.*
- b) *Por cada mes completo de servicios prestados como Enfermero/a, en puestos del mismo carácter funcional en otras Administraciones Públicas, 0, 15 puntos.*
- c) *Por cada mes completo de servicios prestados como Enfermero/a en Centros Sanitarios Privados concertados en su mayor parte con Servicios de Salud del Sistema Nacional de Salud del Sistema Nacional de Salud, computados desde la fecha del concierto 0,10 puntos".*

Así pues, y conforme a lo anterior, no es posible que se le valore al interesado los servicios prestados como enfermero en el Cuerpo de la Guardia Civil, como Cabo 1º, dado que dicha categoría no está recogida entre las categorías estatutarias contempladas por el Servicio Aragonés de Salud."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, regula en el artículo 33 la selección de personal temporal indicando que la misma *"se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes."* Con carácter transitorio, el Real Decreto-Ley 1/1999, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, aplicable en el momento de aprobación de la convocatoria que dio lugar al proceso analizado, establecía en su Disposición adicional cuarta que *"cuando sea imprescindible, por razones del servicio, la incorporación de personal temporal, la selección del mismo se efectuará por procedimientos que, respetando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, garanticen la necesaria agilidad y eficacia, y cuenten con la participación de las organizaciones sindicales."*

Fruto de la negociación con los representantes sindicales se aprobó el Pacto Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón. Este pacto prevé, entre otros mecanismos, la elaboración de bolsas de trabajo para la provisión de plazas con carácter temporal en centros sanitarios. El Pacto señala que los aspirantes incluidos en las Bolsas de trabajo *"se ordenarán de mayor a menor puntuación en función de la aplicación de los baremos de méritos que se apliquen a cada categoría"*; baremos que, como no puede ser de otra forma, deben garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad que, conforme a la normativa aplicable, deben regir los procesos de selección de personal temporal.

Por último, recientemente se publicó Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud. El mismo prevé, en línea con lo señalado anteriormente, que *“la selección de personal estatutario temporal se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección y que se fundamenten en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad. Las normas que fijen los criterios generales de dichos procedimientos serán previamente negociados en la Mesa Sectorial de Sanidad.”*

Segunda.- En este marco, por Resolución de 20 de febrero de 2008, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se publicó convocatoria para la cobertura temporal de plazas estatutarias de Personal Sanitario Diplomado y Personal Sanitario de formación profesional de los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud. Para ello, se dispone la creación de bolsas de trabajo para varias categorías de personal sanitario diplomado; entre ellas la de enfermero/a.

Las bases de la convocatoria regulan el baremo de méritos para valorar el mérito y capacidad de los aspirantes a integrar la bolsa de enfermeros/as, incluyendo la experiencia profesional en los siguientes términos:

“III.- Experiencia profesional

5. Servicios prestados:

- a) Por cada mes completo de servicios prestados como Enfermero/a en Centros Sanitarios y Centros Socio-Sanitarios públicos españoles o de la Unión Europea. 0, 25 puntos.*
- b) Por cada mes completo de servicios prestados como Enfermero/a, en puestos del mismo carácter funcional en otras Administraciones Públicas, 0, 15 puntos.*
- c) Por cada mes completo de servicios prestados como Enfermero/a en Centros Sanitarios Privados concertados en su mayor parte con Servicios de Salud del Sistema Nacional de Salud del Sistema Nacional de Salud, computados desde la fecha del concierto 0,10 puntos”.*

Tercera.- En el supuesto planteado ante esta Institución, AAA presentó en su momento solicitud para ser admitido al proceso de baremación para la bolsa de trabajo para la cobertura temporal de plazas de personal estatutario de la categoría de enfermero/a, incluyendo entre sus méritos en el apartado de experiencia profesional los servicios prestados durante 15 años y 15 días como enfermero en el Servicio de Asistencia Sanitaria de la Comandancia de la Guardia Civil de Teruel.

Dicha experiencia profesional no fue valorada por la Administración al considerar que los servicios prestados como enfermero en el Cuerpo de la Guardia Civil es una categoría laboral que *“no está recogida entre las categorías estatutarias contempladas por el Servicio Aragonés de Salud.”*

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, por la que se regulan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de las Policías de las Comunidades Autónomas y de las Policías Locales, señala en el artículo 9 que *“la Guardia Civil es un Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministro del Interior en el desempeño de las funciones que esta Ley le atribuye, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden.”*

Por consiguiente, y en puridad, en tanto la Guardia Civil no es una Administración Pública, los servicios prestados como enfermero/a en la misma no son encuadrables en los apartados a) o b) del baremo del mérito de la experiencia profesional establecido en las bases de la convocatoria aprobada por Resolución de 20 de febrero de 2008. De igual manera, y como resulta evidente, dichos servicios tampoco pueden ser encuadrados en el apartado c) de dicho apartado, reservado a los servicios prestados en centros sanitarios privados concertados en su mayor parte con servicios de Salud del Sistema Nacional de Salud.

En este sentido, no se ha producido irregularidad en la actuación de la Administración, que aplicando al supuesto planteado la disposición vigente ha determinado la improcedencia de la valoración como experiencia profesional de los servicios prestados por AAA como enfermero de la Guardia Civil para baremar sus méritos en la bolsa de trabajo.

Cuarta.- Ahora bien, pese a apreciar que de la redacción literal de la convocatoria se desprende que no procede valorar la experiencia profesional desarrollada en, en este caso, el Cuerpo de la Guardia Civil, entendemos oportuno entrar a considerar los términos en que se han redactado las bases de dicha convocatoria, cara a determinar su adecuación a los principios y normas que rigen el acceso al empleo público.

Tal y como se ha señalado en la consideración primera, la provisión temporal de plazas de personal estatutario en centros de salud debe regirse por los principios de igualdad, mérito y capacidad. El establecimiento en el baremo de méritos de los aspirantes a integrar las bolsas de trabajo para dicha provisión temporal de un apartado de experiencia profesional responde a dichos principios, al considerarse que los servicios prestados en la categoría a la que se quiere acceder acreditan un mayor mérito del aspirante y una mejor capacidad para el desarrollo de las funciones. En esta línea, consideramos que la experiencia desarrollada en instituciones como la Guardia Civil puede acreditar de forma similar dicho mérito y capacidad. Por ello, la exclusión de esta experiencia profesional del baremo de méritos puede afectar negativamente al principio de igualdad, que debe regir asimismo los mecanismos de provisión.

Por otro lado, entendemos que la cuestión planteada puede referirse, en iguales términos, a otras entidades o instituciones en las que puede desarrollarse experiencia profesional en la categoría de enfermero/a; experiencia que acredita un mérito y capacidad del aspirante y que debería ser incluida en el baremo de méritos garantizando así el respeto pleno al principio de igualdad.

Por ello, consideramos oportuno dirigirnos a esa Administración para sugerir que en futuras convocatorias para la cobertura temporal de plazas estatutarias en Centros Sanitarios incluyan en el baremo de méritos la valoración de la experiencia profesional desarrollada no sólo en otras Administraciones Públicas, sino también, y en general, en Instituciones de carácter público, como puede ser el Cuerpo de la Guardia Civil.

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 Salud y Consumo debe valorar la oportunidad de incluir en los baremos de méritos de los procesos para la cobertura temporal de plazas de personal estatutario en centros sanitarios la valoración de la experiencia profesional desarrollada en todas las Instituciones públicas.”

Respuesta de la administración.

El Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón aceptó la sugerencia emitida mediante escrito de fecha 28 de abril de 2011 en el que indicaban, literalmente, lo siguiente:

“Le comunica que una vez que ha sido aprobado y publicado el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, (B.O.A 17/3/2011) de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, en cumplimiento de lo establecido en su Art. 36.2 "in fine", que establece: "A estos efectos se elaborarán baremos generales que serán publicados en el Boletín Oficial de Aragón", se deberán fijar, mediante la correspondiente negociación con los representantes de los trabajadores los baremos aplicables a los procedimientos de selección de personal temporal, en cuyo proceso de elaboración se tomarán en consideración todos los aspectos concernientes a los mismos.”

18.3.9. EXPEDIENTE 1031/2010

“Primero.- En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“PRIMERO. -Que con fecha 15 de junio de 2010 ha sido publicado en la citada página Web (del Servicio Aragonés de Salud) que siendo preciso cubrir las plazas de nueva creación de Médico de Familia/Enfermero en la modalidad de Atención Continuada y tratándose de vacantes de acuerdo con lo previsto en el Pacto Sindicatos Salud de 20 de febrero de 2008 y en tenor a lo prevenido en su Anexo I.- A.- 13 y 19 se citará en llamamiento único a los integrantes en el listado de mejora de empleo correspondiente al día 14 de Junio de 2010.

SEGUNDO.- Se concede un plazo para comprobar la inclusión en el citado listado de mejora de Empleo de 7 días, sin poder modificar lo baremado en el citado listado por corresponder a los listados definitivos publicados.

Ante estos Hechos son de aplicación los siguientes:

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

A)

1º.- Con respecto a la nueva creación de las plazas de Médicos de Familia/Enfermero en la modalidad de Atención Continuada de Atención Primaria y con arreglo a lo dispuesto en el acuerdo Salud Sindicatos de 13 de Noviembre de 2007, y el posterior acuerdo Salud Sindicatos de 4 de Julio de 2008 sobre creación de puestos de trabajo específico con el nombre de Médico/Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria. Siendo de aplicación lo dispuesto en la Ley 7/2007 de 12 de Abril Estatuto Básico de la Función Pública, la cual en su Art. 38,3 se refiere al procedimiento para la aprobación de los Acuerdos suscritos en mesas de negociación, por el Órgano de Gobierno de la administración correspondiente y competente a tal efecto así como su publicación en el diario oficial correspondiente.

Además según lo previsto en el Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de Salud Ley 55/2003 de 16 de Diciembre en su artículo 15 en relación con el art. 13 y previsiones del capítulo XIV artículo 80 Pactos y Acuerdos párrafo 3º punto 1º "Los Acuerdos se referirán a materias cuya competencia corresponda al órgano de gobierno de la correspondiente Administración Pública y, para su eficacia, precisarán la previa, expresa y formal aprobación del citado órgano de gobierno. En el presente caso la competencia en materia de creación viene atribuida a la Dirección Gerencia del Salud no existiendo resolución de la citada Dirección en la que se recoja de forma formal y expresa la citada resolución o cuando menos no ha sido publicada en el medio de difusión oficial de esta Comunidad, como prevé la Ley 7/2007 del Estatuto Básico de la Función Pública y la ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo Común publicación de actos que afecten a una pluralidad de administrados.

2º.- Son de aplicación a su vez las normas sobre actos administrativos comprendidas en la Ley de Procedimiento Administrativo Común Ley 30/1992, y en especial art. 60,2 en relación con el 58,2 y 3, art. 62.1.e, nulidad de actos que prescindan total y

absolutamente del procedimiento prescritos en las leyes o disposiciones de rango superior.

3º.- Dado que el presente procedimiento se basa en un llamamiento para ocupar plazas de interinidad por plaza vacante, y siendo que no existe constancia de que las propias plazas hayan sido creadas de la forma prescrita en la legislación, ni se puede aducir razones de urgencia para la adjudicación de las mismas, puesto que en la actualidad están cubierta de forma eventual por Médicos y Enfermeros de refuerzo con los contrataciones realizadas a tal efecto y por tanto no impide el correcto funcionamiento de los servicios de atención continuada en Aragón. No se entiende la precipitación en las formas ni en el fondo de la resolución lo que necesariamente deviene en la anulación de todo lo actuado.

B)

1º.- En cuanto a la selección del personal a tenor de lo previsto en el pacto Sindicatos Salud de 20/02/2008 se dan circunstancias que modifican de forma radical la resolución de trámite de esta Dirección Gerencia del Salud y siendo de Aplicación lo previsto en el pacto antes mencionado, En primer lugar habremos de tener lo dispuesto en la base 6' Resolución de Proceso que textualmente dice " Resueltas las peticiones de subsanación y corrección se publicará la relación definitiva de admitidos, con expresión de las puntuaciones definitivas de los aspirantes en los términos señalados en la Base 5'. 1.". Se da la circunstancia que en las actuales circunstancias a día de hoy no se han resuelto todas las peticiones y recursos a la bolsa general manteniendo los errores iniciales y que han sido transferidos al listado de mejora de empleo aducido para la selección de personal.

2º.- Listado de mejora de empleo, se supone que es un listado específico para la selección de las plazas ofertadas, dado que en el pacto citado anteriormente de 20/02/2008 no se prevé los listados específicos para la mejora de empleo, y únicamente se hace referencia en la base 10 a la mejora de empleo para contratos a tiempo parcial que ha de ser rogada ante el Órgano de Gestión correspondiente. A tal efecto hemos de entender pues que el listado habrá de estar referido al que alude la base 13 que dice: "Los nombramientos derivados de una promoción interna temporal por vacante, los de carácter interino por plaza vacante y los refuerzos estable, se ofrecerán a los aspirantes por el orden establecido en la correspondiente lista " por tanto la lista a la que se refiere es a la lista específica de refuerzos. Además en el proceso de inclusión en la bolsa general, además de elegir los centros en los que quiere ser incluido el personal temporal como única característica distintiva está la inclusión como personal de refuerzo.

Por tanto aplicando la especificidad de la lista para el personal que había pedido estar incluidos como refuerzo y de la comparación no exhaustiva de los primeros 34 aspirantes 13 no cumplen con este requisito. Y por tanto sería una causa más de anulación del procedimiento.

3º.- Recursos: En la base 10 de los pactos de 20/02/2008 dice: "Las presentes bases así como los actos derivados de las mismas y los de las convocatorias que regulan podrán ser recurridos por los interesados de acuerdo con los procedimientos previsto en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero." No siendo como no es un procedimiento de Urgencia como se ha puesto de manifiesto en el antecedente A) punto 3º, se tendría que hacer constar las prescripciones de la citada ley y en particular las del art. 60,2 en relación con el 58,2 y 3. Como plazo mínimo por analogía se debería haber puesto lo prescrito en los pactos anteriormente mencionado con arreglo a la base 5a,2.

C)

1º.- Se aprecia también en la presente convocatoria la existencia de una ruptura en el principio Constitucional de Igualdad, y esto vine dado por una discriminación negativa para el personal de Refuerzo por los siguientes considerando:

Al valorar en la bolsa general el tiempo trabajado no se tiene en cuenta que el personal de refuerzo tanto Médicos como Enfermeras han estado sin contrato estable realizando la atención continuada por horas trabajadas y en el presente caso no ha sido por meses sino por años el tiempo que han estado en esta situación, con lo cual se da la paradoja que personas que han estado vinculadas como refuerzos en los Centros de Salud por más de 20 años tienen menos baremo por servicios prestados que otras personas con menos antigüedad y que han obtenido contratos eventuales de larga duración.

Hay que tener en cuenta además el pacto de la Mesa Sectorial de Sanidad sobre nombramientos estables de refuerzos para la realización de Atención Continuada de fecha 15 de Abril de 2003 y que en los Antecedentes en su párrafo 5º dice: "Desde tal perspectiva, y ya culminadas la transferencia a la Comunidad Autónoma de Aragón de las competencias en materia sanitaria, se alcanza con fecha 18 de abril de 2002 un Acuerdo por la Sanidad en Aragón, suscrito entre Administración Sanitaria y los Sindicatos CEMSATSE, FSP/UGT, CC.OO. Y CSI-CSIF, cuyo apartado 13 "in fine" señala textualmente que "en cuanto al personal de refuerzo, se adoptarán las medidas necesarias para alcanzar: estabilidad en la vinculación contractual y en el régimen de cotizaciones a la Seguridad Social, igualdad retributiva y definición de jornada.

Desde el respeto a la legalidad, dicha vinculación se ofertará al personal que en la actualidad cubre la atención continuada de los diferentes centros:"

En el procedimiento de selección del mencionado pacto apartado B) se dice textualmente: "En el ámbito de Teruel y Zaragoza, una vez determinado el número exacto de profesionales de refuerzo para cada Equipo, según acabamos de relatar, la selección de adjudicatarios se efectuará, además de con la observancia de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, dando prioridad en el acceso a aquellos candidatos que en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2002 al 30 de abril de 2003 hayan venido realizando refuerzos en cada Equipo, de tal forma que los

nombramientos se adjudiquen a aquellos profesionales que han estado desempeñando esta función de forma habitual. En Zaragoza capital no se aplicó el presente pacto hasta el año 2006 con el consiguiente perjuicio en tiempo trabajado y en remuneraciones.

Por tanto y sin conculcar ninguno de los principios constitucionales que todos los candidatos reunían se procedió a estabilizar con nombramiento eventual para la realización de la Atención Continuada que se mantendrá en vigor mientras subsistan las circunstancias que lo motivaron.

2º.- Causas de extinción del nombramiento, recogidas en el mismo pacto de 15 de abril de 2003 que se dan por reproducidas, no recoge en modo alguno el cese del nombramiento puesto que aún en el supuesto que las plazas estuvieran creadas conforme a derecho en nada ha cambiado de forma sustancial la funciones e incluso el nombre del puesto a desempeñar Médicos y Enfermeras de Atención Continuada.

Además en la Base nº 20 párrafo segundo del Pacto de selección de Personal Estatutario temporal BOA 27 de Febrero de 2008 dice: "El personal designado como refuerzo estable será llamado, según el orden establecido en la correspondiente lista, para cubrir los nombramientos derivados de promoción interna temporal por vacante y las interinidades que pudieran surgir". La citada lista no ha sido realizada y cuando se ha realizado como se ha expresado en el punto A) no se ha hecho de la forma correcta.

Es claro que además de no cumplir con lo pactado se discrimina negativamente haber realizado la tarea que hasta el presente nadie ha querido realizar.

3º.- La Constitución en su artículo 9.3 consagra y garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa y la publicidad de la norma, el presente acto administrativo conculca gravemente tal principio puesto que no respeta las normas aplicables y produce una clara indefensión a la parte al no contemplar en su conjunto nada de lo preceptuado en la Ley de Procedimiento Administrativo Común y otra normativa aplicable al caso."

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en tres ocasiones sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 Salud y Consumo de la Diputación General 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 nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado. En concreto, y atendiendo a la situación de las personas afectadas por la situación descrita, médicos/as y enfermeros/as de Atención Continuada en Atención Primaria en el Servicio Aragonés de Salud, entendemos oportuno manifestar el criterio que, a juicio de esta Institución, debe regir el régimen jurídico que les resulta aplicable.

Para ello, procede describir someramente tanto la normativa que les es aplicable, como los diferentes pactos y acuerdos alcanzados, en el marco de la negociación colectiva entre Administración y entidades sindicales, para regular su situación.

Tercera.- En primer lugar, la Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal Estatutario de Servicios de Salud se refiere al Personal estatutario temporal en su artículo 9 señalando que *“por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los servicios de salud podrán nombrar personal estatutario temporal. Los nombramientos de personal estatutario temporal podrán ser de interinidad, de carácter eventual o de sustitución. El nombramiento de carácter interino se expedirá para el desempeño de una plaza vacante de los centros o servicios de salud, cuando sea necesario atender las correspondientes funciones... El nombramiento de carácter eventual se expedirá en los siguientes supuestos:*

- a) Cuando se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria.*
- b) Cuando sea necesario para garantizar el funcionamiento permanente y continuado de los centros sanitarios.*
- c) Para la prestación de servicios complementarios de una reducción de jornada ordinaria...*

El nombramiento de sustitución se expedirá cuando resulte necesario atender las funciones de personal fijo o temporal, durante los períodos de vacaciones, permisos y demás ausencias de carácter temporal que comporten la reserva de la plaza.”

La selección del personal temporal por los servicios de salud se regula en el artículo 33 que prevé que *“la selección del personal estatutario temporal se efectuará a través de procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes.”*

Cuarta.- En el ámbito del Servicio Aragonés de Salud, el 15 de abril de 2003 la Mesa Sectorial de Sanidad alcanzó un Pacto sobre nombramientos estables de refuerzo para la realización de la atención continuada en las Gerencias de Atención Primaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, durante los fines de semana y festivos, así como para cubrir el exceso sobre el número máximo de horas por profesional y año del personal de

plantilla de los Equipos de Atención Primaria (EAP). Dicho instrumento acordaba la figura del personal de refuerzo, con el fin de “estabilizar” a profesionales médicos y enfermeros de refuerzo en los EAPs que acreditaban un determinado número de horas de atención continuada que debían ser cubiertas.

A través del Pacto de 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, sobre estabilización de refuerzos urbanos, la figura de médicos/as y enfermeros/as de refuerzo se extendió a Zonas y EAPs urbanos que permanecen abiertos hasta las 20.00 horas de lunes a sábado. Con ello, se buscaba garantizar el personal necesario para facilitar la atención continuada prevista en dichos centros.

Tal y como preveían dichos pactos, a los profesionales de refuerzo se les expediría un nombramiento eventual para la realización de la Atención Continuada en el ámbito del Sector Sanitario de que se trate, conforme a lo previsto en el apartado tercero del artículo 9 de la Ley 55/2003, referida en la consideración anterior. Para su selección, los pactos priorizaban la realización de mayor número de horas de atención continuada en los EAPs.

La figura del médico/a y enfermero/ de refuerzo se fortaleció a través del Acuerdo del Gobierno de Aragón de 4 de diciembre de 2007, por el se otorgaba la aprobación expresa y formal, ratificándolos, a los Acuerdos alcanzados en la Mesa Sectorial de Sanidad sobre carrera profesional, retribuciones, políticas de empleo y tiempos de trabajo, jornada y horario de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud. Señalaban tales acuerdos que se pretende *“consolidar los llamados «refuerzos», definiendo los nuevos puestos de trabajo de Médico y Enfermero de Refuerzo de Atención Primaria, que vienen a mejorar de forma muy notoria las condiciones laborales de uno de los colectivos profesionales menos favorecidos y a estabilizar la oferta horaria de los centros de salud rurales y urbanos, y garantizar las urgencias en el medio rural y la calidad de la consulta ordinaria de los centros de salud urbanos.”*

Con dicho objetivo de consolidación, se definieron los nuevos puestos de trabajo de “Médico y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria”, y el Decreto 39/2010, de 23 de marzo, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2010, incluyó para su provisión 335 plazas de Médico de Familia y 217 plazas de Enfermero de Atención Continuada de Atención Primaria.

Quinta.- A su vez, el Pacto entre Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre Selección de Personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud incluye en su Anexo I las normas de gestión de las Bolsas de Empleo para la provisión de plazas de personal estatutario con carácter temporal. Señala el punto 13 del apartado A de éste que *“los nombramiento derivados de una promoción interna temporal por vacante, los de carácter interino por plaza vacante y los refuerzos estables se ofrecerán a los aspirantes por el orden establecido en la correspondiente lista...”*

Dicho Pacto preveía, por consiguiente, que los puestos de refuerzo estable se ofertarían a los aspirantes incluidos en la Bolsa de Empleo; bolsas que, tal y como indica el Pacto, tienen carácter permanente previa convocatoria efectuada tras la entrada en vigor de aquél.

Sexta.- El 24 de junio de 2010 se alcanzó nuevo pacto entre el Servicio Aragonés de Salud y los Sindicatos integrantes de la Mesa Sectorial de Sanidad, para la adjudicación de los nombramientos de interinidad destinados a cubrir los nuevos puestos de trabajo de “médico y enfermero de atención continuada en atención primaria”, referidos en la consideración quinta e incluidos en la Oferta de Empleo Público de 2010 (OEP).

Señala este pacto que con el fin de cubrir las plazas de atención continuada creadas, cuya provisión definitiva se llevaría a cabo mediante el oportuno concurso-oposición, en ejecución de la OEP, era intención del Salud cubrir las plazas mediante nombramientos de interinidad. Para ello, el 24 de junio se inició el proceso de adjudicación de dichas plazas a través de los listados extraídos de las Bolsas de Trabajo. No obstante, y debido a los problemas suscitados en el proceso, previa reunión con los sindicatos se acordó:

- Suspender el referido proceso de adjudicación, de plazas de Médico y Enfermero de Atención Continuada.
- Adjudicar tales puestos según los méritos establecidos en el sistema de bolsa de trabajo, otorgando una puntuación adicional de 0,18 puntos/mes por los servicios prestados como “refuerzo” o médico/enfermero de atención continuada.
- Incorporar las solicitudes de inscripción en bolsa formuladas hasta la fecha procediendo a su baremación.

Séptima.- Por último, por Resolución de 7 de septiembre de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se crearon los puestos de trabajo denominados Médico de Atención Continuada en Atención Primaria y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria, dentro de las categorías profesionales de Médico de Familia de Atención primaria y de Enfermero/a, respectivamente.

Señala esta disposición que dichas figuras persiguen complementar la actividad de los equipos de Atención primaria, garantizando una Atención Continuada suficiente para la población afectada y evitando un número excesivo de guardias a los profesionales titulares, médicos/as y enfermeros/as.

Octava.- Consta a esta Institución, según se desprende de diferentes quejas recibidas, que el proceso iniciado el 14 de junio para la adjudicación con carácter interino de plazas de médico/a y Enfermero/a de Atención Continuada en Atención primaria adoleció de diversos defectos. Según se denunció, no se resolvieron todas las peticiones y recursos a la bolsa general, elaborándose una lista definitiva de aspirantes que podía presentar fallos en la valoración de los méritos de aspirantes. De hecho, según se nos ha informado se plantearon cerca de 250 recursos de alzada frente a la baremación aprobada.

La falta de contestación a nuestra solicitud de información impide que nos pronunciemos acerca de la eventual subsanación de tales defectos a través del Pacto de 24 de junio de 2010 referido. No obstante, entendemos oportuno que indiquemos cuál es el criterio que, a juicio del Justicia de Aragón, debe regir los procesos de selección de personal para la cobertura de las plazas de Atención Continuada en Atención Primaria.

En primer lugar, entendemos que es fundamental garantizar la estabilidad y permanencia del personal para la prestación de la Atención Continuada en Atención primaria. Ello es requisito ineludible para asegurar el adecuado respeto a los derechos estatutarios de dichos profesionales.

Por otro lado, la Ley 55/2003 indica expresamente que *“la selección del personal estatutario temporal se efectuará a través de procedimientos... que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes”*. En similares términos se pronuncia el artículo 35 del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud.

Tal y como ha señalado esta Institución en pronunciamientos anteriores (así, en Resolución de 13 de agosto de 2010, tramitada en expediente con número de referencia 773/2010-4), a la hora de proveer plazas de personal estatutario con carácter temporal, deben adoptarse los criterios que acrediten de forma transparente el mérito y capacidad necesarios para acceder al puesto. En el caso de las plazas de Atención Continuada, es preciso valorar el mérito de la experiencia profesional en plazas de “refuerzo” y de atención continuada, ya que son prueba de capacidad para el desarrollo del puesto. Pero paralelamente, debe velarse por que no se otorga una excesiva relevancia al mérito de la antigüedad, en detrimento de otros criterios que, de manera más objetiva, dan prueba del mérito del aspirante. Por ejemplo, el hecho de haber superado la fase de oposición de un proceso selectivo celebrado para acceso al cuerpo, que constituye un mérito que da prueba del mérito y capacidad de los aspirantes y garantiza su igualdad en el acceso al empleo público.

En conclusión, entendemos oportuno dirigirnos al Departamento de Salud y Consumo para sugerir que adopte las medidas necesarias para facilitar el establecimiento de un marco normativo para el personal Médico y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria que asegure la estabilidad laboral y el respeto a sus derechos profesionales, así como un modelo de provisión temporal de dichas plazas respetuoso con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

III.- Resolución

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

RECOMENDACIÓN

Recordamos al Departamento de Salud y Consumo 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.

Recomendamos al Departamento de Salud y Consumo que establezca un marco normativo para el personal Médico y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria que asegure su estabilidad laboral y el respeto a sus derechos profesionales, así como que adopte un modelo de provisión temporal de dichas plazas que garantice los principios de igualdad, mérito y capacidad.”

Respuesta de la administración.

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia respondió a la Sugerencia emitida mediante escrito de fecha 18 de octubre de 2011 en el que señalaba lo siguiente:

“En virtud de lo acordado por la Mesa Sectorial de Sanidad en su reunión de 4 de junio de 2008, se procedió, dentro del plazo establecido en el Acuerdo de 13 de noviembre de 2007, en materia de políticas de empleo, suscrito por el Servicio Aragonés de Salud y las Organizaciones sindicales CEMSATSE, UGT, CCOO y CSI-CSIF, a la creación de las plazas destinadas dar cobertura a los nuevos puestos de trabajo denominado Médico de Atención Continuada en Atención Primaria y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria, dentro de las categorías profesionales de Médico de Atención Primaria y de Enfermera, respectivamente.

Con el fin de no demorar la puesta en funcionamiento de estos nuevos puestos de trabajo, cuya provisión definitiva se llevará a cabo, mediante el oportuno concurso oposición que ya ha sido convocado, el Servicio Aragonés de Salud inició los trámites destinados a cubrir las nuevas plazas mediante nombramiento de interinidad.

Antes de entrar en la cuestiones planteadas en la queja formulada por el Justicia de Aragón, cabe señalar que si bien el procedimiento establecido para llevar a cabo la selección de personal temporal, en el caso de Médicos de Familia, es el previsto en el Pacto Sindicatos y Servicio Aragonés de Salud, de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatuario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 27/2/08), lo cierto que ni en esa fecha ni el 16 de marzo de 2009, fecha de la convocatoria para cobertura temporal de plazas estatutarias de Personal Licenciado Sanitario de los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud (BOA 2/4/09) existían los mismos a los que se hace referencia; por lo que, teniendo en cuenta además que los mismos estaban destinados a sustituir masivamente a la figura de "refuerzo", y que

se trataba de una solución transitoria, se valoró la posibilidad de hacer una excepción al procedimiento de "bolsa de trabajo" establecido en el citado Pacto, asignando los nombramientos de interinidad entre los profesionales que en ese momento se encontraban desempeñando los puestos de "refuerzo" con carácter estable o habitual en cada Zona Básica de Salud, siendo debatida una propuesta en este sentido en la sesión de la Mesa Sectorial de Sanidad celebrada el día 10 de marzo de 2010, propuesta que sin embargo no prosperó al no obtener suficiente apoyo sindical.

En consecuencia, el Servicio Aragonés de Salud se vio obligado a seguir el procedimiento general a través de la Bolsa de Trabajo. Al respecto, y según disponen las normas de gestión de la bolsa, "La forma normal de localización será la telefónica...", es evidente que dicho sistema está previsto para efectuar llamamientos aislados o al menos en número reducido, siendo a todas luces inviable para llevar a cabo la oferta simultánea de más de quinientas plazas, entre Licenciados y Diplomados, Por ello, se optó por efectuar un "aviso" publicado con fecha 15 de junio de 2010 en la página Web del Servicio Aragonés de Salud, previa exposición de los listados ordenados por orden de puntuación de aquellas personas que se encontraban en situación de disponibles para este tipo de nombramientos, a efectos informativos y de corrección de posibles errores, entendiendo que dicho procedimiento se ajustaba a lo dispuesto en el artículo 33 de la ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud.

Respondiendo de forma correlativa a las cuestiones que plantea la Asociación que formula la queja, se indica lo siguiente:

A)

1º.- El Acuerdo de 13 de noviembre de 2007, en materia de políticas de empleo, suscrito por el Servicio Aragonés de Salud y las Organizaciones sindicales CEMSATSE, UGT, CCOO y CSI-CSIF, fue aprobado expresa y formalmente por el Gobierno de Aragón con fecha 4 de diciembre de 2007, y publicado en el B.O.A mediante Orden de 5 de diciembre de 2007 (BOA 7/12/2007). El que se denomina como "posterior acuerdo de fecha 4 de julio de 2008" (en realidad es de fecha 4 de junio) no fue un Acuerdo propiamente dicho, sino una decisión adoptada en la sesión celebrada con esa fecha por la Mesa Sectorial de Sanidad.

En todo caso, el instrumento normativo adecuado para llevar a cabo la creación de plazas en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud no es un Acuerdo Sindical, sino el Acuerdo del Gobierno de Aragón. De hecho, las plazas de Médicos de Atención Continuada en Atención Primaria fueron creadas mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fechas 4 de diciembre de 2007.

2º.- No se aprecia motivo alguno por el que resulte de aplicación a este supuesto lo prevenido en la Ley de Procedimiento Administrativo sobre nulidad de actos administrativos.

3º.- Como ya se ha indicado, las plazas de Médicos de Atención Continuada en Atención Primaria fueron creadas mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 28 de abril de 2009, que es la forma prevista en el Decreto 115/2003, de 3 de junio, sobre plantillas orgánicas del personal de los centros sanitarios adscritos al Servicio Aragonés de Salud, cuyo artículo 4.3 dispone:

"3.- La aprobación de las Plantillas Orgánicas de Personal de cada centro sanitario de destino, corresponde al Gobierno de Aragón a propuesta del titular del Departamento competente en materia de salud".

Por tanto, las plazas fueron creadas en la forma prescrita en la legislación, y en cuanto a las razones de urgencia para la adjudicación de las mismas, lo que realmente concurría era la intención de cumplir los compromisos adquiridos con la representación sindical dentro de los plazos marcados, sin que ello supusiera precipitación -en las formas ni en el fondo".

B)

1º.- En cuanto a las alegaciones referidas a la selección del personal, ...finalmente, aunque tras complejos avatares que más adelante se describirán, todos los recursos y reclamaciones fueron resueltos antes de llevar a cabo la adjudicación de las plazas.

2º.- Se cuestiona igualmente que se utilizara el denominado "listado de mejora de empleo". El motivo es claro: puesto que se trata de adjudicar plazas vacantes mediante nombramientos de interinidad, había que utilizar el listado previsto para la adjudicación de plazas de esa naturaleza, y no la lista específica de refuerzos", puesto que, con independencia de que los nuevos puestos de trabajo vinieran a sustituir a los denominados "refuerzos", se trata de figuras sustancialmente diferentes, en cuanto a funciones, condiciones de trabajo, retribuciones, etc..

3º.- La que se impugna no es propiamente una "convocatoria" de las reguladas en el Pacto de 20 de febrero de 2008, sino un "llamamiento" desarrollado de forma centralizada. Como ya se ha dicho, si bien las normas de gestión de la bolsa disponen que "La forma normal de localización será la telefónica..", sistema previsto para efectuar llamamientos aislados, dicho sistema era inviable para llevar a cabo la oferta simultánea de más de quinientas plazas, entre Licenciados y Diplomados.

C)

1º.- Se alega ruptura en el principio constitucional de igualdad, que "viene dado por una discriminación negativa para el personal de Refuerzo", al que supuestamente se perjudica, al haber estado realizando la atención continuada por

horas, frente a quienes han trabajado a lo largo de menos tiempo, pero desempeñando nombramientos eventuales. Sin embargo, a dicha circunstancia obedece el hecho de que el baremo de la bolsa de trabajo se haga equivaler a 145 horas de atención continuada con un mes de servicios prestados, formula que elimina esa supuesta discriminación.

Por otro parte, se apela a la solución adoptada en el Pacto de 15 da abril de 2003 para llevar a cabo la "estabilización" de los refuerzos, conforme al cual, los puestos de refuerzo estable se adjudicaron a quienes ya venían desempeñando las mismas funciones. Sin embargo, en este supuesto ya se ha indicado que no se trata de una mera modificación de las condiciones de trabajo, sino la creación de unos puestos de trabajos nuevos, con características, retribuciones y funciones muy diferentes, que además iban acompañados de la creación de plazas correspondientes a las plantillas, lo que permitía expedir nombramientos de interinidad.

2º.- En cuanto a las causas de extinción del nombramiento, es de aplicación lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco de personal estatutario de los servicios de salud, que prevé el cese del personal estatutario eventual, entre otras causas, "...cuando se supriman las funciones que en su día lo motivaron".

...

Por último, y una vez que se han dado respuesta a las cuestiones planteadas, cabe indicar que la puesta en marcha de dicho procedimiento de selección motivó graves incidentes, tanto desde algunas organizaciones sindicales como desde el colectivo de "refuerzos", que veían peligrar sus puestos de trabajo... Ante la gravedad de la situación... se reunió de nuevo la Mesa Sectorial de Sanidad con el fin de encontrar una solución al conflicto planteado. Tras el preacuerdo alcanzado entre los tres sindicatos citados con fecha 23 de junio, con fecha 24 de junio se suscribió entre los mismos (que suman el 80 % de la representación sindical) y Servicio Aragonés de Salud, un pacto para la adjudicación de los repetidos puestos de trabajo que preveía:

"1.- Suspender el actual proceso de adjudicación de plazas de médicos y Enfermeros.

2.- Adjudicar dichos puestos, por una sola vez, según los méritos establecidos en el sistema de bolsa de trabajo, entre los que se contemplará otorgar una puntuación adicional de 0,18 puntos/mes por los servicios prestados como "refuerzo" o médico/enfermero de atención continuada.

3.- Incorporar todas aquellas solicitudes de inscripción en Bolsas formuladas hasta la fecha, procediendo a su baremación, estableciendo los mecanismos para

garantizar la corrección de posibles errores y resolviendo con antelación todos los recursos de alzada prestados.

4.-El seguimiento del correcto desarrollo de este proceso se llevará a cabo en el seno de la Comisión de Vinculaciones Temporales".

En consecuencia, mediante comunicación insertada en la página Web se hizo pública la suspensión del llamamiento efectuado con fecha 15 de junio, al objeto de preparar la adjudicación de los puestos conforme a lo acordado. Posteriormente, con fecha 5 de agosto, se inserta en la misma página Web el "Aviso oficial" con el que se daba cumplimiento a lo acordado en la Mesa Sectorial. Finalmente, con fecha 18 de noviembre de 2011 se llevó a cabo el acto centralizado de adjudicación de nombramientos interinos de Médicos de Atención Continuada en Atención Primaria.

Por último, y en relación a la Recomendación formulada por el Justicia de Aragón al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, y a tenor de todo lo expuesto, cabe señalar que ya existe un marco normativo para el personal Médico y Enfermero de Atención Continuada en Atención Primaria que garantiza de manera expresa los principios de igualdad, mérito y capacidad."

18.3.10. EXPEDIENTE 1881/2010

"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 el mismo, se aludía a la situación de A, quien desde julio de 2007 hasta el 22 de octubre de 2010 había desempeñado funciones como pediatra en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza, con contratos de acumulo de tareas. Señalaba el escrito de queja que la ciudadana, que estaba embarazada, se vio obligada a solicitar la baja con fecha 18 de octubre por amenaza de parto prematuro. El 22 de octubre su contrato de acumulo de tareas finalizó, por lo que fue cesada. No obstante, a diferencia del resto de especialistas en su situación que fueron renovados con fecha 25 de octubre, la interesada no fue renovada. El 15 de noviembre recibió el alta médica, pero fue informada verbalmente de que no volvería a ser contratada hasta el fin de su baja maternal.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y al amparo de las facultades conferidas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, que autoriza al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, resolví dirigirme a usted para solicitar información al respecto.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy 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 Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia (anteriormente Departamento de Salud y Consumo) 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 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, regula el personal Estatutario Temporal en el artículo 9, que señala, literalmente, lo siguiente:

“1. Por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los servicios de salud podrán nombrar personal estatutario temporal. Los nombramientos de personal estatutario temporal podrán ser de interinidad, de carácter eventual o de sustitución.

2. El nombramiento de carácter interino...

3. El nombramiento de carácter eventual se expedirá en los siguientes supuestos:

a) Cuando se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria.

b) Cuando sea necesario para garantizar el funcionamiento permanente y continuado de los centros sanitarios.

c) Para la prestación de servicios complementarios de una reducción de jornada ordinaria.

...

5. Al personal estatutario temporal le será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal estatutario fijo.”

El contrato de acumulo de tareas constituye un nombramiento de carácter eventual para atender a situaciones extraordinarias de especial carga de trabajo para el personal fijo, en los supuestos previstos en el apartado 3 del artículo citado.

Tercera.- Señala expresamente el artículo 9 de la Ley 55/2003 que al personal estatutario temporal le será aplicable el régimen general del personal estatutario fijo. A su vez, la selección del personal temporal por los servicios de salud se regula en el artículo 33, que prevé que *“la selección del personal estatutario temporal se efectuará a través de*

procedimientos que permitan la máxima agilidad en la selección, procedimientos que se basarán en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad y que serán establecidos previa negociación en las mesas correspondientes.”

Cuarta.- La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad, establece en el artículo 14 una serie de criterios generales que deben regir la actuación de los poderes públicos para consolidar el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación por razón de sexo recogidos en el artículo 14 de la Constitución Española. Entre ellos, se hace referencia expresa al “*compromiso con la efectividad del derecho constitucional de igualdad entre mujeres y hombres*”; “*la consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad*”; “*la protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia*”; y “*el establecimiento de medidas que aseguren la conciliación del trabajo y de la vida personal y familiar de las mujeres y los hombres*”.

Para consolidar los criterios descritos, el artículo 51 fija unos criterios concretos de actuación de las Administraciones Públicas. En concreto, se señalan los siguientes deberes de la Administración:

- .- remover los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier tipo de discriminación con el fin de ofrecer condiciones de igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público y en el desarrollo de la carrera profesional.
- .- Facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sin menoscabo de la promoción profesional.

Así, y con el fin de alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, la ley establece la obligatoriedad de las Administraciones Públicas de eliminar los obstáculos que puedan suponer cualquier tipo de discriminación en función del sexo, posibilitando la igualdad real en el acceso al empleo público. Ello implica, como parece lógico y evidente, evitar cualquier situación que, por acción u omisión, suponga un obstáculo en el acceso al empleo público de las mujeres embarazadas.

Quinta.- En el supuesto planteado ante esta Institución, la falta de contestación de la Administración a nuestra solicitud de información impide que obren en nuestro poder todos los elementos de juicio necesarios para pronunciarnos sobre el fondo del asunto. No obstante, atendiendo a los datos que nos han sido facilitados, y a falta de argumentos que los contradigan, debemos tener en cuenta lo siguiente.

Según se nos ha indicado, A ha venido desempeñando funciones como facultativo especialista en la Unidad de Neonatos en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza a través de contratos de acumulo de tareas,- es decir, de tipo eventual-, desde julio de 2007 hasta el 18 de octubre de 2010, cuando tuvo que coger la baja laboral por amenaza de parto prematuro. Durante el periodo de baja su contrato finalizó, por causas objetivas, y no fue renovado al encontrarse en situación de baja médica. Dicho extremo parece ajustado a

derecho. No obstante, al recibir el alta médica, en noviembre de 2010, no le fue ofertado un nuevo contrato de acumulo de tareas, aparentemente atendiendo a su situación de embarazada. De hecho, se le informó verbalmente que al finalizar su período de baja maternal se le ofertarían de nuevo plazas vacantes, pero que mientras durase el embarazo no se preveía su contratación.

Los principios que deben regir el acceso al empleo público implican la necesidad de velar por el respeto escrupuloso al principio de igualdad, mérito y capacidad, impidiendo, entre otros aspectos, cualquier actuación que implique una discriminación en función del sexo de la persona. Entendemos que la falta de oferta de vacantes a una aspirante atendiendo a su situación de embarazo implica una discriminación por dicho motivo, lo que supone una vulneración de los principios referidos.

Respecto a los principios de mérito y capacidad, debemos partir de que la condición de embarazada de la aspirante no implica en ningún caso una merma de su mérito y capacidad para el desempeño de la plaza. Únicamente pueden verse afectados dichos principios en el supuesto de que su estado de salud le impida el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo. Dicha posibilidad debe verificarse a través de los instrumentos técnicos y objetivos para ello; fundamentalmente el examen médico al que debe someterse cualquier aspirante a acceder a un empleo público.

En el supuesto planteado, y a falta de otros datos, si fuera cierta la hipótesis de que no concurrían otras circunstancias de carácter médico que pudiesen afectar a los referidos principios de mérito y capacidad, la condición per se de embarazada de la interesada no debe ser tomada en consideración a la hora de valorar su aptitud para el puesto. En este sentido, considerar dicha circunstancia como un obstáculo para su contratación vulnera el principio de igualdad referido. Cuestión diferente sería que cualquier posible consecuencia médica derivada de su estado impidiese el desempeño de las funciones propias del puesto; no obstante, en tanto no tenemos constancia de dicha eventualidad la exclusión del proceso vulnera los principios de acceso al empleo público.

Por todo lo expuesto, debemos dirigirnos al Departamento de Sanidad, Familia y Bienestar Social para sugerir que en sus procesos de contratación de personal con carácter eventual a través de contratos de acumulo de tareas no tengan en consideración la situación de embarazo de las aspirantes, garantizando su derecho de acceder al empleo público en condiciones de igualdad con respecto a los demás aspirantes.

III.- RESOLUCIÓN

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia (anteriormente Departamento de Salud y Consumo) 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, Bienestar Social y Familia que garantice el derecho de acceder al empleo público en condiciones de igualdad. Para ello debe evitar que la condición de embarazada de una aspirante sea tomada en consideración a la hora de valorar su aptitud, siempre que de dicha condición no se deriven consecuencias médicas que puedan impedir el desarrollo de las funciones propias del puesto de trabajo.”

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón aceptó la sugerencia emitida mediante escrito de fecha 14 de octubre de 2011.

18.3.11. EXPEDIENTE 305/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 21 de febrero de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se aludía a los contratos de acumulo de tareas celebrados por el Servicio Aragonés de Salud para la cobertura de plazas de personal estatutario con carácter temporal, y al cumplimiento de las condiciones que, conforme a la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario, deben regir tales figuras jurídicas.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

En concreto, se solicitaba que se informase sobre lo siguiente:

- a) número de contratos de trabajo de carácter temporal por acumulo de tareas que tiene suscrito el Salud a fecha de hoy.
- b) Supuestos en los que dicho Departamento consideraba que procedía, atendiendo al período acumulado de duración de tales contratos, crear una plaza estructural para atender a la necesidad cubierta.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 Salud y Consumo de la Diputación General 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 nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, regula el personal Estatutario Temporal en el artículo 9, que señala, literalmente, lo siguiente:

“1. Por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los servicios de salud podrán nombrar personal estatutario temporal.

Los nombramientos de personal estatutario temporal podrán ser de interinidad, de carácter eventual o de sustitución.

2. El nombramiento de carácter interino...

3. El nombramiento de carácter eventual se expedirá en los siguientes supuestos:

a) Cuando se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria.

b) Cuando sea necesario para garantizar el funcionamiento permanente y continuado de los centros sanitarios.

c) Para la prestación de servicios complementarios de una reducción de jornada ordinaria.

Se acordará el cese del personal estatutario eventual cuando se produzca la causa o venza el plazo que expresamente se determine en su nombramiento, así como cuando se supriman las funciones que en su día lo motivaron.

Si se realizaran más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años, procederá el estudio de las causas que lo motivaron, para valorar, en su caso, si procede la creación de una plaza estructural en la plantilla del centro.

4. El nombramiento de sustitución...

5. Al personal estatutario temporal le será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal estatutario fijo.”

El contrato de acumulo de tareas constituye un nombramiento de carácter eventual para atender a situaciones extraordinarias de especial carga de trabajo para el personal fijo. En este sentido, el propio Pacto entre los Sindicatos y el Servicio Aragonés de Salud de 20 de febrero de 2008, sobre selección de personal estatutario temporal en los Centros Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud en la Comunidad Autónoma de Aragón, indicaba en el punto 22 que *“los nombramientos del personal estatutario temporal se efectuarán de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Estatuto Marco, no debiéndose hacer uso del nombramiento eventual («acumulo de tareas») para la cobertura de plazas vacantes, bajas por incapacidad temporal ni cualquier otra ausencia que comporte reserva de plaza, salvo sustituciones por vacaciones.”*

Parece lógico que la perpetuación en el tiempo de un contrato de acumulo de tareas (considerándose al efecto, conforme el tenor literal de la ley, la realización de dos o mas nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años), es reflejo de que la situación que motiva el nombramiento eventual no tiene el carácter extraordinario y coyuntural que prevé la norma. Más bien, se trataría de una necesidad estructural, que requiere una dotación de medios personales adecuada. Por ello, parece razonable que sea preciso estudiar la oportunidad de crear una plaza que atienda a dicha necesidad.

Tercera.- La falta de contestación de la Administración a nuestra solicitud de información impide que tengamos conocimiento del número de contratos de acumulo de tareas celebrados por el Salud, así como de sus características. Es decir, no se ha podido tener constancia de la eventual concurrencia de supuestos que, conforme al apartado 3 del artículo 9 de la Ley 55/2003, implicarían la oportunidad de valorar si procede la creación de una plaza estructural en la plantilla del Centro (es decir, la realización de más de dos nombramientos para la prestación de los mismos servicios por un período acumulado de 12 o más meses en un período de dos años).

No obstante, el ciudadano que ha presentado la queja manifiesta que tiene constancia de la existencia de personal estatutario temporal contratado por el Salud durante más de cinco años seguidos a través de contratos de acumulo de tareas. Tales supuestos implicarían, tal y como señala la Ley, la necesidad de valorar la oportunidad de crear una plaza estructural en la plantilla del Centro.

Tal y como se ha señalado por esta Institución en ocasiones anteriores, entendemos que la política de personal del Servicio Aragonés de Salud debe buscar la estabilidad laboral, el pleno respeto a los derechos estatutarios, la transparencia y la adecuación a los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección de sus profesionales. Con ello se garantiza una prestación del servicio público, -la protección de la salud-, conforme a los principios de eficacia, eficiencia, economía, racionalidad en el gasto y sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Por ello, entendemos oportuno recomendar al Departamento de Salud y Consumo que analice los contratos de acumulo de tareas celebrados con una duración acumulada superior a los doce meses en un período de dos años para determinar la procedencia de la creación de una plaza estructural en la plantilla 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

RECOMENDACIÓN

Recordamos al Departamento de Salud y Consumo 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.

Recomendamos al Departamento de Salud y Consumo que analice los contratos de acumulo de tareas celebrados con una duración acumulada superior a los doce meses en un período de dos años para determinar la procedencia de la creación de una plaza estructural en la plantilla del centro.”

Respuesta de la administración.

La recomendación fue expresamente aceptada por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, según se indicó en escrito de fecha 14 de octubre de 2011.

II PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

PROCESOS DE PROVISIÓN DE PLAZAS RESERVADAS A PERSONAL ESTATUTARIO DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD.

Durante el año 2010, el Justicia de Aragón se pronunció en dos ocasiones acerca de las Instrucciones aprobadas el 18 de enero de 2010 por la Dirección Gerencia del Salud, adscrita al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, sobre el procedimiento para la adjudicación de plazas, ceses, tomas de posesión y reingresos o adscripciones provisionales del personal estatutario, funcionario o laboral como consecuencia de procesos de movilidad voluntaria y procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas del Salud. Dichas Instrucciones establecían el requisito de permanecer dos años en excedencia voluntaria para el personal procedente de reingreso o adscripción provisional que habiendo solicitado todas las vacantes de su modalidad y no habiendo obtenido plaza pasasen a tal situación. Considerando que tal

requisito resultaba contrario a derecho, en un primer momento se recomendó su derogación, y con posterioridad se formuló sugerencia acerca del procedimiento desarrollado por el Salud para la aplicación de las nuevas instrucciones dictadas a raíz de la recomendación formulada. Durante el año 2011, de nuevo se ha emitido resolución acerca del proceso de adjudicación de plazas del personal que desarrolla sus funciones en el Servicio Aragonés de Salud, sugiriendo a la Administración que haga efectivo el derecho de los participantes a realizar una nueva solicitud de reingreso en plaza de su especialidad en su área de salud.

También en referencia a los procesos de provisión de plazas de médicos de Atención Primaria, la Institución analizó, con motivo de una queja planteada, el reparto de plazas vacantes ofrecidas para su provisión a través de proceso de movilidad voluntaria y para su provisión por los aspirantes que habían superado el proceso selectivo. Considerando que el reparto de puestos no se adecuaba a los términos legales fijados en el artículo 32 del Real Decreto Ley 1/1999, se formuló resolución sugiriendo su modificación.

Por último, también se examinó la baremación del mérito de la experiencia profesional en concursos de traslados para la provisión de plazas de personal estatutario en centros de salud. Al apreciarse que los servicios prestados en situación de reingreso provisional recibían una valoración que se consideró insuficiente, se formuló sugerencia en los términos que se recogen a continuación.

18.3.12. EXPEDIENTE 155/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Mediante resolución de 7 de enero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se dictaron instrucciones en materia de adjudicación de plazas, ceses, tomas de posesión y reingresos o adscripciones provisionales del personal estatutario, funcionario o laboral como consecuencia de procesos de movilidad voluntaria y procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas del Servicio Aragonés de Salud.

La Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud resolvió el aceptar la recomendación formulada por el Justicia de Aragón en el expediente DI-73/2010-4, en el sentido de modificar las Instrucciones citadas eliminando la exigencia de permanecer un mínimo de dos años en la situación de excedencia voluntaria para el personal procedente de la situación de reingreso o adscripción provisional que habiendo solicitado todas las vacantes de su categoría, modalidad y Área de Salud y no habiendo obtenido plaza, opten por pasar de nuevo a la situación de excedencia voluntaria o que no hayan obtenido nuevo destino, todo ello mediante Resolución de 26 de febrero de 2010 publicada en BOA de 18 de marzo.

Se añadió que “Este personal podrá obtener un nuevo destino con carácter provisional en plaza vacante de su categoría y, en su caso, especialidad, de la correspondiente modalidad de atención primaria o atención especializada, en la misma Área de Salud en la que le fue concedida la excedencia. En el supuesto de que no existan vacantes en dicha Área, el interesado podrá solicitar el reingreso en cualquier otra. (...)”

Las solicitudes serán tramitadas según el orden derivado de la respectiva fecha de presentación en cualquiera de los registros establecidos en el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. De concurrir varias solicitudes en la misma fecha, el orden de reingreso se resolverá atendiendo a la mayor antigüedad en la categoría correspondiente como personal fijo.

El reingreso, una vez concedido, es irrenunciable por lo que se declarará de oficio en excedencia voluntaria, por la Gerencia de Sector donde se haya obtenido destino provisional, a quienes no tomen posesión dentro del plazo establecido, debiendo permanecer en esta situación un periodo mínimo de dos años.»

Segundo.- El día 2 de febrero de 2010, y por lo tanto con anterioridad a la publicación de la modificación a que se ha hecho referencia, tuvo entrada en esta Institución una queja en la que la interesada relata que se ha visto obligado a aceptar una vacante fuera del área y sector en que venía trabajando para no verse penalizada por una duración obligatoria de dos años de excedencia voluntaria, todo ello encontrándose en situación de incapacidad temporal, que la plaza a la que ha accedido está, además, gravada por una jornada reducida, que no se está siguiendo criterio alguno en la asignación de puestos y que no se ha respetado su derecho a vacaciones de 2009 por haber estado en situación de Incapacidad temporal hasta el inicio del año 2010.

Tercero.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, al tiempo que se informaba a la ciudadana de la existencia de una Sugerencia previa sobre la cuestión, que se encontraba pendiente de contestación, se envió con fecha 16 de febrero un escrito a la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón para que informase de la situación concreta.

Cuarto.- El Departamento Consultado respondió mediante el siguiente informe de 20 de abril con entrada 13 de mayo:

“Mediante Resolución de 23 de diciembre de 2009, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud (BOA nº 10 de 18 de enero), se resolvió definitivamente el procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas del personal estatutario de la categoría de enfermero/a en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el que A no obtuvo destino adjudicado.

La interesada, que se encontraba en situación de incapacidad temporal, se hallaba adscrita mediante reingreso provisional a plaza de enfermera en el E.A.P..., causando baja en dicho Centro con fecha 19 de enero de 2010, por incorporación a dicha plaza del titular adjudicatario de destino en concurso de traslados.

En la Instrucción 3ª , Sección A, de la Resolución 7 de enero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se dictan instrucciones en materia de adjudicación de plaza, ceses, tomas de posesión y reingresos o adscripciones provisionales del personal estatutario, funcionario o laboral como consecuencia de procesos de movilidad voluntaria y procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas del Servicio Aragonés de Salud, queda establecido que, en todo caso, deberá prevalecer el derecho a la toma de posesión del adjudicatario sobre cualquier situación del empleado que se encuentre ocupando la plaza adjudicada.

Sobre la base de lo anterior, al ser adjudicado el destino que venía ocupando la interesada en reingreso provisional, a un adjudicatario con mayor derecho en el concurso de traslados, se hizo valer el derecho de éste a su incorporación, teniendo en cuenta que, en una misma plaza, no pueden coexistir titulares con una relación de fijeza.

Una vez desplazada la interesada del destino que venía ocupando y, de acuerdo con lo estipulado en la base 3.3 de la convocatoria y en la Instrucción 4ª, punto 2º, apartado b) de la citada Resolución de 7 de enero de 2010, al no haber obtenido destino, habiendo solicitado, al menos todas las plazas convocadas en su modalidad y Área de salud, pudo optar por obtener nuevo destino provisional en alguna de las plazas que resultaron vacantes como consecuencia de la resolución del mismo o por pasar a la situación de excedencia voluntaria.

A estos efectos, se habilitó un plazo de 3 días hábiles, contados a partir del siguiente al de publicación en el Boletín Oficial de Aragón, de la Resolución definitiva del procedimiento de movilidad voluntaria, que tuvo entrada el 18 de enero de 2010, para que el personal que se encontraba en la situación planteada, pudiera solicitar nuevo reingreso provisional.

Con fecha 21 de enero de 2010, A presentó, a través de correos, solicitud de reingreso provisional en plazas del Hospital Universitario Miguel Servet, como primera opción, solicitud que tuvo oficialmente entrada en el Servicio Aragonés de Salud el día 25 de enero de 2010.

Mediante Resolución de fecha 25 de enero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, le fue concedido nuevo reingreso provisional en plazas de enfermera en el Hospital Universitario Miguel Servet, Resolución que fue notificada a la interesada con fecha 27 de enero de 2010 disponiendo, a partir del día siguiente al de notificación, de un mes para su incorporación.

En este caso, la incorporación efectiva no era factible ya que la interesada se encontraba en situación de incapacidad temporal. No obstante, en atención a las circunstancias, se enviaron instrucciones a la Dirección de Gestión y SSGG del Sector de Zaragoza II, que se acompañan, para que procedieran a diligenciar la toma de posesión, con carácter excepcional, sin que ello supusiera la finalización de su situación de IT y, por tanto, sin que diera lugar a una incorporación efectiva al destino, todo ello por analogía con la situación del personal fijo adjudicatario de plaza que encontrándose en incapacidad temporal debería cesar porque su plaza había sido adjudicada por el turno de resultas, situación sobre la que la Dirección de Recursos Humanos de este Servicio Aragonés dictó Instrucción con fecha 20 de enero de 2010.

De acuerdo con lo anterior, la interesada causó alta en el Hospital Universitario Miguel Servet, en los términos expuestos, con fecha 28 de enero de 2010.”

Quinto.- A pesar de que, tal y como señalaba este informe de 20 de abril, el 15 de marzo de 2010 la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud había comunicado a la interesada que en ejecución de las modificaciones realizadas atendiendo a la Recomendación efectuada por el Justicia de Aragón gozaba del derecho a solicitar nuevo reingreso provisional, el 1 de junio de ese año el mismo organismo le comunica que no puede dotarse de efectos retroactivos a la reforma operada dado que la misma no lo ha previsto, lo que conlleva la aplicación del artículo 2.3 del Código Civil y del 57.1 de la Ley 30/1992, que “impiden la retroactividad de los actos administrativos sujetos a derecho administrativo si no lo establece la propia norma, como sucede en el caso que nos ocupa” y que:

“En consecuencia, no es posible llevar a cabo un nuevo reingreso provisional en plaza distinta a la que se encuentra ocupando, quedando definitivamente firme su situación actual de reingreso provisional.”

Sexto.- De nuevo desde la Institución se solicitó información al Departamento acerca de la situación de la interesada, recibándose el 4 de enero de 2011 nuevo informe en que se señalaba lo siguiente:

“En relación a la primera cuestión planteada en la queja del Justicia de Aragón, sobre la reducción de jornada y salario como consecuencia de la plaza en reingreso provisional que se ha visto forzada a aceptar, cabe señalar que A, en el momento que se hizo efectiva su incorporación, eligió entre los puestos que se encontraban vacantes un puesto en el CME..., turno de tarde, en jornada de 6 horas. No obstante, dicho puesto es provisional, siendo necesario que en el próximo acoplamiento del Hospital esta obligada a concursar para obtener puesto fijo.

En relación a la segunda cuestión, cabe señalar que mediante Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud se desestimó el recurso de alzada formulado por A, cuya resolución deja abierta la vía judicial a través de la interposición del correspondiente Recurso Contencioso-Administrativo.

En dicha Resolución se indica, que respecto al disfrute de vacaciones cuando sobreviene una situación IT que impidiere su disfrute, el punto 1.3.8 establece que "Si, una vez acordada la fecha de comienzo, sobreviniera una situación de IT que impidiera su disfrute, las vacaciones se disfrutarán, a solicitud del interesado cuando las necesidades del servicio lo permitan, siempre dentro del año natural correspondiente pudiendo disfrutar tras el alta médica según el calendario establecido". Se adjunta la citada Resolución"

De la resolución desestimatoria del recurso de alzada conviene transcribir los fundamentos jurídicos tercero y cuarto, que señalan lo que sigue:

"Tercero. - En cuanto al fondo del asunto, la recurrente manifiesta su disconformidad con la Resolución de 27 de julio de 2010, de la Gerencia de Sector Zaragoza II, solicitando que se reconozca el derecho a las vacaciones correspondientes al año 2009.

A este respecto, la decisión de no considerar su petición de disfrute de vacaciones correspondientes al año 2009 encuentra su fundamento en el Pacto de 7 de julio de 2006 de la Mesa Sectorial de Sanidad, materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud (B.O.A nº 82 de 20-7-2006), cuyo epígrafe A) "Vacaciones" establece que "La vacaciones del personal al servicio de los Centros Sanitarios del SALUD serán disfrutadas conforme a lo dispuesto en el Estatuto Marco, aprobado por la Ley 55/2003, y en el presente Pacto", añadiendo en el punto 1.2.1 que "...las vacaciones se disfrutarán ineludiblemente dentro del año natural al que correspondan, no pudiendo acumularse a otro distinto ni compensarse económicamente", En lo que respecta al disfrute de vacaciones cuando sobreviene una situación de IT que impidiera el disfrute, el punto 1.3.8 establece que "Si, una vez acordada la fecha de comienzo, sobreviniera una situación de IT que impidiera su disfrute, las vacaciones se disfrutarán, a solicitud del interesa cuando las necesidades del servicio lo permitan, siempre dentro del año natural correspondiente, pudiendo disfrutar tras el alta médica según el calendario establecido"

Cuarto.- No obstante, alega la recurrente en su recurso de alzada la aplicabilidad de lo establecido en la Sentencia del Tribunal de Justicia de al Unión Europea de 20-1-2009, que permite el disfrute de las vacaciones del año precedente una vez obtenida el alta de la situación de incapacidad transitoria, dado que la finalidad del derecho a vacaciones anuales retribuidas no es otra que permitir que los trabajadores descansen y dispongan de un periodo de ocio y esparcimiento. Tal

finalidad difiere por esta razón de la finalidad del derecho a licencia por enfermedad. Este último derecho se reconoce a los trabajadores con el fin de recuperarse de la enfermedad. Así mismo aborda la cuestión, de que, los trabajadores puedan ver compensando económicamente el derecho a vacaciones cuando su disfrute no sea posible. La Sentencia deduce que la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2009, relativa a determinados aspectos de la ordenación del trabajo, establece el derecho de los trabajadores que no puede ser afectado por disposiciones nacionales que impidan la constitución o nacimiento del derecho ni las que establezcan la extinción del mismo en el supuesto de un trabajador que durante todo el periodo de devengo de las vacaciones anuales o la lo largo del periodo de prórroga, si este existe, se haya encontrado en situación de baja por enfermedad, dado que no estuvo en condiciones de ejercitar su derecho a vacaciones anuales retribuidas.

Contra dicha argumentación, cabe señalar que dicha normativa se refiere a relaciones de carácter laboral, no resultando aplicable al supuesto que estamos tratando, puesto que A ostenta la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud.

De esta manera la normativa aplicar, tal y como hemos señalado anteriormente, es el Pacto de 7 de julio de 2006 de la Mesa Sectorial de Sanidad, materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud (B.O.A nº 82 de 20-7-2006), en el que no se reflejan las pretensiones aducidas por la recurrente, por lo que no procede estimarlas.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En primer lugar corresponde plantearse si cabía reconocer la posibilidad de una nueva solicitud de reingreso a los interesados como consecuencia de la entrada en vigor de la Resolución de 26 de febrero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se modifica la resolución de 7 de enero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se dictan instrucciones en materia de adjudicación de plazas, ceses, tomas de posesión y reingresos o adscripciones provisionales del personal estatutario, funcionario o laboral como consecuencia de procesos de movilidad voluntaria y procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas del Servicio Aragonés de Salud.

La respuesta ha de ser positiva, como ya se dijo en la Sugerencia emitida el 27 de julio de 2010 en el expediente 680/2010, a la que nos remitimos, en la que se hizo hincapié en la retroactividad de las resoluciones favorables a los interesados, y sobre cuya aceptación no se ha pronunciado por el momento el Departamento de Salud y Consumo. Debemos añadir lo siguiente:

En primer lugar la razón de ser de esta Resolución de 26 de febrero de 2010 es precisamente la de modificar la situación anterior, como consecuencia de la aceptación por el Departamento de Salud y Consumo de la Recomendación realizada por el Justicia de Aragón, de modo que no parece muy coherente sostener que se aprueba y publica, y al mismo tiempo que no es de aplicación por carecer de efectos retroactivos.

En segundo lugar, y en la línea de lo anterior, esto mismo es lo que se manifiesta en el texto de la Resolución citada, expresamente, llegando a señalarse “La Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud resuelve, ... , aceptar la recomendación ... en el sentido de modificar las Instrucciones, ...eliminando la exigencia de permanecer un mínimo de dos años en la situación de excedencia voluntaria...Por todo lo anterior y al objeto de dar cumplimiento a la recomendación cursada...”

En definitiva la propia Resolución de 26 de febrero está previendo su aplicación a ese proceso de adjudicación de plazas que se inició mediante resolución de 7 de enero de forma que reconoce el derecho a optar por pasar a la situación de excedencia voluntaria por no haber obtenido destino habiendo solicitado todas las vacantes de su categoría, modalidad y Área de Salud, sin necesidad de permanecer dos años en dicha situación y sin necesidad de solicitar las plazas de otra modalidad distinta a la propia (Atención primaria o especializada).

Segunda.-. Este es el criterio que inicialmente siguió el Servicio Aragonés de Salud, que notificó por escrito a los interesados:

“Dispondrá de un plazo de tres días hábiles para solicitar, si fuera de su interés, nuevo reingreso provisional en plaza vacante de su categoría, en la modalidad y Área de Salud en la que se encontraba... entendiendo, en caso contrario, que desiste de su derecho a solicitar nuevo reingreso provisional”.

Esta misma comunicación notificada a la interesada el 16 de marzo de 2010 señalaba que:

“Teniendo en cuenta que el orden de reingreso se resolverá, en el caso de que concurran varias solicitudes en la misma modalidad y área de salud, atendiendo a la mayor antigüedad en la categoría como personal fijo, deberá aportar certificación original de servicios prestados con carácter de fija en la categoría.”

Tercera.-. En relación a los criterios a aplicar para resolver la prelación en la elección de las plazas, tal y como señala la misma convocatoria y se notificó a la interesada debe tenerse en cuenta la antigüedad de los aspirantes, y realizarse el procedimiento con transparencia, en orden a evitar que puedan los afectados tener la sensación, como aquí ha sucedido y se relata e la queja de ejecutarse “a voluntad del repartidor”.

Cuarta.- Por último se plantea el problema de las vacaciones anuales no disfrutadas por encontrarse la empleada pública en situación de Incapacidad Temporal hasta la finalización del año natural, sin haber existido opción a su disfrute.

En este sentido la respuesta del Servicio Aragonés de Salud en la resolución del recurso de alzada y del Departamento de Salud y Consumo que se hace eco de ello al remitir informe a esta Institución es la de reconocer la existencia de la conocida Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 20 de enero de 2009, que realiza una nueva interpretación de la Directiva 2003/88/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2009, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, si bien considera que sólo es aplicable al personal laboral.

Pues bien, por una parte hemos de decir que esta jurisprudencia europea ha sido plenamente acogida en España por el Tribunal Supremo, que rectificando su propia jurisprudencia anterior ha resuelto en unificación de doctrina a favor de esta nueva interpretación relativa al derecho a vacaciones.

Así, recientemente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 2010 (Sección 1ª de la Sala de lo Social), estima el recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto, y reiterando lo ya señalado por otras anteriores señala en su fundamento Jurídico tercero:

“Como ha tenido ocasión de afirmar recientemente esta Sala en sentencias como las de 19 de abril de 2.010 (RJ 2010, 2637) (recurso 2746/2009), 21 de enero 2.010 (recurso 546/09), 8 (RJ 2010, 2320) y 11 de febrero de 2.010 (RJ 2010, 2321) (recursos 1782/09 y 1293/09), entre otras, la doctrina ajustada a derecho se encuentra en la sentencia de contraste, que fue dictada por el Pleno el 24 de junio de 2.009 (RJ 2009, 4286) (rec. 1542/2008) y en la que se construye nueva doctrina apartándose de manera deliberada de la anterior que cita la sentencia recurrida y la parte demandada en su escrito de impugnación del recurso (STS 13 de febrero de 2.008 (RJ 2008, 2901) antes citadas en las que se interpreta el número 1 del artículo 7 de la Directiva 2003/88 CE, particularmente de la de 20 de enero de 2.009 reiterada en la posterior de 10 de septiembre de 2009 (TJCE 2009, 261), en las que se llega a la conclusión, desde una nueva hermenéutica de los artículos 40.2 de la Constitución (RCL 1978, 2836) , 38 del Estatuto de los Trabajadores (RCL 1995, 997) y 6.2 y 10 del Convenio 132 de la OIT de que"... la situación de incapacidad temporal, que surge con anterioridad al período vacacional establecido y que impide disfrutar de este último en la fecha señalada, no 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. Y es conveniente señalar, al respecto, que tiene que ser distinto el tratamiento que merece la incapacidad temporal que surge durante el disfrute de la vacación, pues es un riesgo que, en tal situación, ha de asumir el propio trabajador, con aquella otra que se produce con anterioridad al período vacacional y que impide el disfrute de éste en la fecha preestablecida en el calendario previsto, a tal efecto, en la empresa. En este último caso.... necesariamente ha de hacerse compatible el derecho

a la baja por incapacidad temporal, sea esta por enfermedad común o por maternidad, con el correspondiente al disfrute de la vacación anual".

Añade a continuación, en el fundamento jurídico cuarto: "Por ello, procede ahora casar y anular la 13 de febrero de 2.008), a la vista de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas..."

Especialmente expresiva es la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2009 (Sección 1ª de la Sala de lo Social), que se pronuncia también en unificación de doctrina, que señala en su Fundamento Jurídico cuarto:

"Como ya adelantamos, esta reciente doctrina comunitaria obliga a una nueva lectura de los textos internos en liza, siendo así que la primacía del Derecho comunitario, continuamente afirmada por el TJCE y reconocida con claridad en nuestro ordenamiento jurídico [art. 93 CE (RCL 1978, 2836)], no solamente determina la prevalencia de la jurisprudencia comunitaria sobre la doctrina de los Tribunales de los países miembros en la interpretación o aplicación de los preceptos y disposiciones del Derecho Comunitario, al tener precisamente atribuida la competencia de interpretación uniforme del Derecho de la Comunidad Europea (aparte de otras muchas anteriores, SSTS 20/10/04 (RJ 2004, 7162) -rcud 4424/03-; 27/10/04 (RJ 2004, 7202) -rcud 899/02-; y dos de 22/12/08 -rcud 85/06 y 3460/06 (RJ 2009, 1828) -), sino que incluso llega a influir -hasta cierto punto- en la interpretación de la normativa nacional"

A continuación afirma en su F. J. 5º "1.- Ciertamente que los supuestos examinados por la STJCE 20/01/09 no son exactamente coincidentes con el debatido en el presente caso. Pero ha de recordarse que las afirmaciones del TJCE trascienden del supuesto concreto en cuyo marco se plantea la cuestión prejudicial, pues no hay que olvidar que el mismo no resuelve litigio alguno, sino que como «la competencia del Tribunal de Justicia [...] tiene por objeto garantizar la interpretación uniforme, en todos los Estados miembros, de las disposiciones de Derecho comunitario, este Tribunal de Justicia se limita a deducir de su letra y de su espíritu el significado de las normas comunitarias de que se trata»

Si alguna duda persistía en cuanto a la especial situación producida cuando expira el año natural, añade el alto tribunal en el Fundamento Jurídico Séptimo (punto 2) "Y tampoco parece estar de más el destacar que ese criterio de nuestra precedente jurisprudencia estaba ya en la línea de la STJCE 06/Abril/2006 (TJCE 2006, 114) [Asunto Federatie Nederlandse Vakbeweging], que proclamó la existencia del derecho a disfrutar vacaciones en el año posterior al su devengo..."

Quinta.- En cuanto a la aplicación o no de esta nueva doctrina jurisprudencial al personal estatutario y funcionario, habida cuenta que las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea interpretan la ya citada Directiva 2003/88/CE, habremos de acudir a la misma para determinar su ámbito subjetivo de aplicación.

Señala el artículo 1, punto 3. :

“La presente Directiva se aplicará a todos los sectores de actividad, privados y públicos, en el sentido del artículo 2 de la Directiva 89/391/CEE, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 14, 17, 18 y 19 de la presente Directiva.” (Artículos estos últimos, que no guardan relación con la cuestión que nos ocupa).

Si acudimos a la Directiva 89/391/CE, vemos en su artículo 2 que no sólo vuelve a incluir al sector público y al privado, sino que sólo excepciona a concretas actividades de función pública, por lo que, a sensu contrario, incluye todas las demás:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación

1. La presente Directiva se aplicará a todos los sectores de actividades, públicas o privadas (actividades industriales, agrícolas, comerciales, administrativas, de servicios, educativas, culturales, de ocio, etc.)
2. La presente Directiva no será de aplicación cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las fuerzas armadas o la policía, o a determinadas actividades específicas en los servicios de protección civil. (...)”

No podemos sino concluir que, si la Directiva 2003/88/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2009, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo se aplica a todos los empleados públicos, no sólo al personal laboral, la interpretación que de su artículo 7 relativo a vacaciones realiza el Tribunal de Justicia de la Unión Europea también debe extrapolarse a todos.

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 Salud y Consumo del Gobierno de Aragón las siguientes

SUGERENCIAS:

Primera.- Que se aplique la Resolución de 26 de febrero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se modifica la resolución de 7 de enero de 2010, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se dictan instrucciones en materia de adjudicación de plazas, ceses, tomas de posesión y reingresos o adscripciones provisionales del personal estatutario, funcionario o laboral como consecuencia de procesos de movilidad voluntaria y procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas del Servicio Aragonés de Salud, reconociendo a los interesados el derecho a solicitar nuevo reingreso provisional.

Segunda.- Que en la atribución de plazas vacantes se sigan los criterios establecidos en la convocatoria de forma transparente.

Tercera.- Que se valore la posibilidad de adaptar la normativa reguladora del derecho a vacaciones de los empleados públicos y los correspondientes acuerdos adoptados en tal sentido entre la Administración y las Organizaciones Sindicales a la nueva interpretación de la Directiva 2003/88/CE, en orden a evitar la extinción del derecho a vacaciones cuyo disfrute no haya sido posible por iniciarse una situación de incapacidad temporal con anterioridad al periodo vacacional, incluso expirado el año natural.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia fue archivada con fecha 5 de octubre de 2011 ante la falta de contestación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia.

18.3.13. EXPEDIENTE 1599/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 1 de octubre de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“La OPE de 2007 es la primera que se convoca como tal en Aragón desde que el 1 de enero de 2002 se transfirieron las competencias de Sanidad a la comunidad autónoma, es decir, los participantes en esta oposición no han tenido opción a acceder previamente a obtener plaza en el Sistema Público de Salud. Durante este periodo la mayoría de los participantes en esta oposición presta y ha prestado sus servicios al Salud como facultativos en diversos puntos de la geografía de Aragón, siempre intentando cumplir con nuestro trabajo eficientemente y con la esperanza de que pasado el tiempo y tras superar un duro proceso selectivo consistente en una oposición y un concurso de méritos, la recompensa fuera mejorar nuestras expectativas laborales como propietarios de una plaza accesible desde nuestro lugar de residencia.

Sin embargo, desde la convocatoria oficial en mayo de 2009 y la realización del examen oposición el 13 de diciembre de 2009, nunca se nos ha comunicado la ubicación de las plazas a las que optábamos hasta que el pasado 30 de septiembre los sindicatos médicos publicaron la previsión de la oferta de plazas...

Por lo que:

-Aunque en ningún momento demandamos que todas las plazas de la oposición sean en Zaragoza o alrededores, ya que la atención sanitaria debe cubrir las plazas

periféricas, sí solicitamos una proporcionalidad en el reparto de las plazas por sectores sanitarios, al igual que sucedió con las plazas ofertadas al traslado previo.

Además exigimos conocer los criterios por los cuales se han ofertado estas plazas a la oposición, así como los criterios de oferta de plazas a traslado y a los reingresos provisionales. Estos últimos, propietarios de plaza por una OPE extraordinaria, han podido optar a las plazas de traslado, presentarse a la oposición en igualdad con el resto de nosotros y finalmente permanecer en situación de reingreso provisional.

-Queremos conocer en qué momento se ha decidido qué plazas se ofertaban a cada uno de los colectivos inmersos en este proceso y el motivo de porqué nunca se dieron a conocer desde la convocatoria y realización del examen en 2009.

-Queremos conocer quién o quienes han decidido las plazas a ofertar en esta convocatoria, su posible negociación con los sindicatos y, sobre todo, los criterios de inclusión en la convocatoria, ya que no todas las plazas ofertadas existían en el momento de la convocatoria inicial de la OPE 2007; por ejemplo, hay vacantes generadas hace tan sólo meses o semanas, incluso una de ellas ocupada por un reingreso provisional mientras que el resto de las plazas ocupadas por reingresos no se ofrecen a la oposición actual.

-Exigimos conocer la situación exacta de todas las plazas de las especialidades de pediatría y médico de atención primaria de Aragón que existen en la actualidad, incluyendo las de acumulos de tareas y comisiones de servicio, y la fecha y personalidad de su ocupación.

Tal y como se está desarrollando este proceso de oposición, los facultativos que superamos con sumo esfuerzo la oposición y que contamos con mucho tiempo trabajado en distintas localidades de Aragón (es decir , las mejores notas de la oposición) salimos perjudicados teniendo que tomar posesión de plazas alejadas de nuestro lugar de residencia, mientras que los que no superaron la oposición o llevan poco tiempo trabajando conservan plazas urbanas o próximas a Zaragoza que se mueven en un limbo de legalidad.

Entendemos que los nuevos propietarios de plazas deben cubrir todo tipo de destinos al incorporarse de forma fija al sistema por primera vez, pero dado el enorme retraso por parte de la administración la mayoría de nosotros ya lleva hasta 7-9 años trabajando en plazas periféricas como interinos y sin opciones de acercamiento al lugar de residencia porque el Salud no había convocado oposiciones hasta ahora. Además, los procesos de traslados una vez dentro del sistema acumulan años de demora injustificada.

Por tanto, en aras de la igualdad, mérito y capacidad que rige nuestra legalidad, solicitamos una rectificación en la oferta de las plazas de la oposición referida.

De lo contrario, la consecuencia lógica será que muchos interinos y eventuales no vuelvan a presentarse a unas futuras oposiciones, y que los que actualmente tenemos opciones busquemos alternativas en Comunidades donde las oposiciones y traslados se realizan cada 2 años y existe una proporcionalidad en las plazas ofertadas.”

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 Salud y Consumo de la Diputación General 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 nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

Por sendas Resoluciones de 20 de mayo de 2009, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se convocaron procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de las categorías de Pediatra de Atención Primaria y de Médico de Familia de Atención Primaria en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Con fecha 11 de octubre de 2010 se publicaron en el Boletín Oficial de Aragón resoluciones de 28 de septiembre de 2010, de la Dirección Gerencia del Salud, por las que se declaraba aprobada la relación definitiva de aspirantes que habían superado los procesos selectivos referidos. Dichas resoluciones incorporaban en su Anexo II la relación de plazas ofertadas en el proceso selectivo de las categorías de Médico de Familia de Atención Primaria y de Pediatra de Atención Primaria. Examinando tales listas se aprecia lo siguiente:

a) Para la categoría de Médico de Familia de Atención primaria se ofertan un total de 65 plazas, ubicadas en los siguientes sectores:

- .- Sector Alcañiz: 8 plazas.
- .- Sector Barbastro: 13 plazas.
- .- Sector Calatayud: 6 plazas.
- .- Sector Huesca: 5 plazas.
- .- Sector Teruel: 16 plazas.
- .- Sector Zaragoza I: 6 plazas.
- .- Sector Zaragoza II: 6 plazas.
- .- Sector Zaragoza III: 5 plazas.

b) Para la categoría de Pediatra de Atención primaria se ofertan un total de 24 plazas, ubicadas en los siguientes sectores:

- .- Sector Alcañiz: 5 plazas.
- .- Sector Barbastro: 11 plazas.
- .- Sector Calatayud: 1 plazas.
- .- Sector Huesca: 2 plazas.
- .- Sector Teruel: 3 plazas.
- .- Sector Zaragoza I: 1 plazas.
- .- Sector Zaragoza II: 1 plazas.

Con anterioridad, en el BOA de 29 de diciembre de 2008 se publicó Resolución de 11 de diciembre de 2008, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocaba procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario de la categoría de Médico de Familia de Atención Primaria en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha Resolución incorporaba en su Anexo II las vacantes ofertadas para su cobertura a través de concurso de traslados. Analizadas las 65 vacantes, se aprecia que se distribuyen en los siguientes sectores:

- .- Sector Alcañiz: 3 plazas.
- .- Sector Barbastro: 5 plazas.
- .- Sector Calatayud: 5 plazas.
- .- Sector Huesca: 6 plazas.
- .- Sector Teruel: 7 plazas.
- .- Sector Zaragoza I: 11 plazas.
- .- Sector Zaragoza II: 16 plazas.
- .- Sector Zaragoza III: 12 plazas.

En similares términos, en el mismo BOA se publicó Resolución de 11 de diciembre de 2008, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convocaba procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de personal estatutario de la categoría de Pediatra de Atención Primaria en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón. Las 24 plazas de Pediatra en Atención Primaria ofertadas para su provisión en concurso de traslados se distribuían geográficamente tal y como se indica:

- .- Sector Alcañiz: 4 plazas.
- .- Sector Barbastro: 2 plazas.
- .- Sector Teruel: 1 plazas.
- .- Sector Zaragoza I: 3 plazas.
- .- Sector Zaragoza II: 8 plazas.
- .- Sector Zaragoza III: 6 plazas.

Tercera.- 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 la selección y la provisión de plazas del personal estatutario partiendo de una serie de criterios generales fijados en el artículo 29:

“1. La provisión de plazas del personal estatutario se regirá por los siguientes principios básicos:

- a) Igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, promoción y movilidad del personal de los servicios de salud.*
- b) Planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación periódica de las convocatorias.*
- c) Integración en el régimen organizativo y funcional del servicio de salud y de sus instituciones y centros.*
- d) Movilidad del personal en el conjunto del Sistema Nacional de Salud.*
- e) Coordinación, cooperación y mutua información entre las Administraciones sanitarias públicas.*
- f) Participación, a través de la negociación en las correspondientes mesas, de las organizaciones sindicales especialmente en la determinación de las condiciones y procedimientos de selección, promoción interna y movilidad, del número de las plazas convocadas y de la periodicidad de las convocatorias.*

2. La provisión de plazas del personal estatutario se realizará por los sistemas de selección de personal, de promoción interna y de movilidad, así como por reingreso al servicio activo en los supuestos y mediante el procedimiento que en cada servicio de salud se establezcan.

3. En cada servicio de salud se determinarán los puestos que puedan ser provistos mediante libre designación.

4. Los supuestos y procedimientos para la provisión de plazas que estén motivados o se deriven de reordenaciones funcionales, organizativas o asistenciales se establecerán en cada servicio de salud conforme a lo previsto en el artículo 12.3.”

La Disposición Transitoria Sexta de la ley establece en su apartado c) 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)”;

esto es, el 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.

En el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no se ha aprobado ninguna norma que derogue o modifique el Real Decreto-Ley 1/1999. Buena prueba de ello es que las propias convocatorias de los procesos selectivos para acceso a las especialidades analizadas hacen referencia expresa a dicho real decreto-ley como norma que regula el procedimiento. Así, el Real Decreto-Ley 1/1999 resulta aplicable a los supuestos objeto de examen.

Cuarta.- El Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, tiene como objeto regular el sistema y procedimiento para la selección de Personal Estatutario y la Provisión de Plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social. La Sección Tercera del Capítulo III se refiere de manera específica a los Facultativos de Atención Primaria, señalando expresamente en el artículo 32 lo siguiente:

“Distribución de plazas

- 1. Las plazas de Facultativos de Atención Primaria del Instituto Nacional de la Salud se proveerán mediante concurso de traslados y mediante pruebas selectivas desarrolladas por concurso-oposición.*
- 2. La mitad de las vacantes de cada especialidad en cada sector o área de salud serán ofertadas en cada uno de los sistemas establecidos en el apartado anterior.*

Cuando el número de vacantes de una especialidad existentes en un área no permita la distribución exacta de las plazas, la que exceda se ofertará a concurso de traslados.”

La norma aplicable establece expresamente que la mitad de las vacantes existentes en cada sector o área de salud debe ofertarse para su provisión mediante concurso de traslados, y la otra mitad debe ser cubierta por los aspirantes que han superado el concurso-oposición. Procede por consiguiente analizar si, a la vista de los datos consignados en el fundamento segundo de esta Resolución, dicha previsión se ha cumplido.

Sin ánimo de ser exhaustivos, para el caso de la especialidad de Médico de Familia de Atención Primaria, se ofertaron para su cobertura por los aspirantes que superaron el concurso-oposición 8 plazas vacantes en el Sector Alcañiz, 13 en el Sector Barbastro, 6 en el Sector Zaragoza I y 5 en el Sector Zaragoza II; mientras que en concurso de traslados se ofertaron 3 plazas vacantes en el Sector Alcañiz, 5 en el Sector Barbastro, 11 en el Sector Zaragoza I y 16 en el Sector Zaragoza II. Parece evidente que no se ha respetado la paridad exigida en la norma, doblando, en algunos casos, las vacantes ofertadas a una modalidad de provisión frente a la otra.

Respecto a la especialidad de Pediatra de Atención Primaria, de nuevo se aprecia que no se ha respetado el criterio de distribución de plazas fijado en el Real Decreto-Ley. Así, a los aspirantes que superaron el concurso-oposición se les han ofrecido 11 plazas vacantes en el Sector Barbastro, 1 en el Sector Zaragoza I y 1 en el Sector Zaragoza II; mientras que en concurso de traslados se ofertaron 2 plazas vacantes en el Sector Barbastro, 8 en el Sector Zaragoza I y 6 en el Sector Zaragoza II.

En conclusión, la distribución de plazas realizada por el Departamento de Salud y Consumo para su provisión a través de concurso de traslados y por los aspirantes que superaron el proceso selectivo no respeta el criterio fijado en la norma. Así, en ejercicio de nuestra actividad de supervisión debemos sugerir a la Administración que adopte las medidas necesarias para garantizar que el reparto de plazas vacantes de Médicos de Familia y Pediatras de Atención Primaria se adecue a los términos establecidos en la ley.

Quinta.- Por otro lado, y en línea con lo indicado, procede realizar algunas consideraciones respecto al modelo de provisión de puestos de trabajo adoptado por el Servicio Aragonés de Salud. En gran medida, la falta de contestación a la solicitud de información formulada impide el acceso a datos determinantes para el pronunciamiento de esta Institución: vacantes cubiertas en régimen de interinidad, puestos provistos a través de comisiones de servicios, plazas reservadas a fórmulas temporales de contratación (acumulo de tareas,...), etc. No obstante, entendemos que resulta oportuno señalar cual es el criterio que, a nuestro juicio, debería regir dicho modelo para garantizar su adecuación a los principios legales.

Debemos partir de que el Justicia de Aragón es consciente de las necesidades impuestas por el modelo territorial aragonés y por su realidad social, económica y demográfica. En tal sentido, comprendemos y valoramos el esfuerzo que debe realizar tanto el Departamento de Salud y Consumo como el personal estatutario a su servicio para garantizar la adecuada satisfacción del servicio público de salud en todo el territorio autonómico. No obstante, también entendemos que una adecuada gestión de dicho personal, ajustándose a los criterios y principios marcados por la normativa aplicable, contribuye a garantizar dicho servicio público de acuerdo con los principios que deben regir el funcionamiento de la Administración.

La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, establece en su artículo 4 como principios que deben regir la ordenación de dicho personal, entre otros, los de sometimiento pleno a la Ley y el derecho; de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en el acceso a la condición de personal estatutario; y la planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación periódica de las convocatorias.

Así, tanto los procedimientos de acceso como los mecanismos de provisión de puestos deben estar regidos por los principios de igualdad, mérito y capacidad. Y tal y como ha indicado de forma reiterada el Justicia de Aragón en pronunciamientos anteriores, entendemos que el resultado de los procesos selectivos celebrados constituye el criterio que de forma más transparente y objetiva refleja el mérito y capacidad de los empleados públicos. En este sentido, entendemos que el ciudadano que ha planteado la queja no carece de razón al señalar que el prolongado periodo de tiempo sin convocatorias de procesos selectivos puede conducir a una elevada tasa de temporalidad. Ello puede implicar que haya un elevado porcentaje de plazas vacantes cubiertas bien por interinos bien a través de mecanismos, como las comisiones de servicio, que no reflejan de manera

objetiva el mérito y capacidad, por lo que deberían reservarse a supuestos excepcionales. En este sentido, la no inclusión en la oferta de plazas para su cobertura reglada a través de los mecanismos fijados en el Real Decreto-Ley 1/1999, -concursos de traslados y concurso-oposición-, de todas las plazas vacantes, puede llevar al efecto indeseado de que los empleados públicos que han acreditado un mayor mérito y capacidad (fundamentalmente a través de la superación de un proceso selectivo) no pueden optar a los puestos en condiciones de igualdad. Esto es, se ven desplazados, a la hora de optar a una plaza vacante, por aspirantes que no han acreditado su mérito y capacidad en similares términos. En conclusión, el modelo de función pública establecido en la ley aplicable no alcanza los objetivos de eficacia, eficiencia y adecuación a los principios constitucionales perseguidos.

Por ello, entendemos que procede que la Administración adopte las medidas oportunas para que las plazas vacantes de personal estatutario en centros sanitarios se sometan a procedimientos reglados de provisión; entendiendo por tales los que marca el artículo 32 del Real Decreto-Legislativo 1/1999, el concurso de traslados y el concurso-oposición, y en los términos de distribución de vacantes fijados en dicha 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 la siguiente

RESOLUCIÓN

Recordar al Departamento de Salud y Consumo 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 Salud y Consumo que adopte las medidas necesarias para garantizar que el reparto de plazas vacantes de Facultativos de Atención Primaria se adecue a los términos establecidos en el artículo 32 del Real Decreto-Ley 1/1999.

Sugerir al Departamento de Salud y Consumo que adopte las medidas oportunas para que todas las plazas vacantes de personal estatutario en centros sanitarios se sometan a procedimientos reglados de provisión.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia fue parcialmente aceptada por el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, que con fecha 2 de marzo de 2011 emitió informe en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Antes de dar contestación a la queja objeto de informe, se debe señalar que desde el Servicio de Régimen Jurídico del Servicio Aragonés de Salud han sido resueltos en vía administrativa los recursos de alzada presentados por los interesados sobre este tema, dejando abierta la vía judicial. Dichos recursos han sido resueltos en base al siguiente informe:

En la Oferta de Empleo Público de Personal Estatutario para el año 2007, aprobada por Decreto 68/2007, de 8 de mayo, del Gobierno de Aragón, se incluyeron 65 plazas de Médico de Atención Primaria, para su cobertura mediante concurso-oposición. Dichas plazas formaban parte del número total de plazas (1.837) de todas las categorías que finalmente se incluyó en la OPE, establecido a partir de un amplio debate concretado en las múltiples discusiones y reuniones de la Mesa Sectorial ("abierta" el 31 de enero de 2007 y "cerrada" el 27 de abril, habiéndose celebrado varias sesiones).

La convocatoria de 20 de mayo de 2009, que viene a ejecutar dicha Oferta de Empleo Público para la categoría de Médico de Familia de Atención Primaria, establece expresamente que, "en cuanto al sistema de selección del personal (cabría entender que sólo se refiere a lo previsto en la base Sexta, referida al Sistema de selección) se estará a lo dispuesto en la Ley 7/2007 de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público, así como específicamente a lo prevenido en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre (Boletín Oficial del Estado de 17 de diciembre), del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, que mantiene vigente con rango reglamentario, sin carácter básico y hasta tanto se proceda a su modificación, al Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero (Boletín Oficial del Estado de 9 de enero), sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social y que resulta de aplicación con ese rango en esta Convocatoria".

Por tanto, la resolución por la que se convoca el proceso selectivo establece que el Real Decreto-Ley 1/1999 resulta de aplicación al mismo, pero, obviamente, teniendo en cuenta su rango reglamentario y su carácter no básico, es decir, entendiendo que sus disposiciones serán aplicables en tanto en cuanto no se contradigan con normativa posterior de superior o igual rango, como pueda ser el ya citado Decreto 68/2007, de 8 de mayo, del Gobierno de Aragón, que aprobaba la Oferta de Empleo Público.

El artículo 32 del Real Decreto-Ley 1/1999 regula un procedimiento de provisión de plazas a realizar mediante dos sistemas, concurso de traslados y prueba selectiva desarrolladas por concurso-oposición, disponiendo que la mitad de las vacantes de cada especialidad en cada sector o área de salud sean ofertadas en cada uno de los dos, lo cual implica necesariamente que ambos sistemas se lleven a cabo de manera simultánea. Es decir, ya sea un único procedimiento de provisión (convocado a través de una misma resolución), ya sean dos, uno por cada sistema,

lo que dicha norma contempla es la convocatoria simultánea de todas las plazas vacantes, distribuidas en la forma señalada en su apartado 2.

Sin embargo, lo señalado en la Disposición Adicional Segunda del citado Decreto 68/2007, de 8 de mayo, del Gobierno de Aragón ("...con carácter previo a la adjudicación de plazas para el personal de nuevo acceso, se celebrarán los correspondientes procesos de movilidad que permitan el traslado de los profesionales fijos de cada una de las categorías convocadas") contradice abiertamente dicha previsión, al imponer, sin excepciones referida a los Facultativos de Atención Primaria, que los concursos de traslados se realicen con carácter previo a la adjudicación de plazas resultante de la Oferta de Empleo Público, con el fin de asegurar el mejor aprovechamiento de los efectivos existentes, para obtener, a resultas de aquellos, las plazas dotadas que no puedan ser cubiertas con dichos efectivos. De este modo, el proceso de movilidad se convocó con antelación (Resolución de 11 de diciembre de 2008, BOA del 29) al concurso-oposición (Resolución de 20 de mayo de 2009, BOA del 27), finalizando también aquel (Resolución de 2 de junio de 2010, BOA del 8) antes que este (Resolución de 11 de noviembre de 2010, BOA del 29), lo cual impidió que a la hora de decidir el número de plazas convocar a concurso de traslados se optase por el mismo número (65) que la incluidas en la Oferta de Empleo Público, aunque en realidad fueran también objeto de convocatoria "aquellas que procede acumular por la aplicación del sistema de resultas, que se detallan en el Anexo III y que resulten vacantes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón tras la obtención del nuevo destino por los participantes que fueran titulares de las mismas, salvo las que deben ser amortizadas por estar sometidas al proceso de reordenación y aquellas que, sin ser objeto de amortización, sean susceptibles de resignación poblacional", como preveía la Base Primera de la convocatoria.

En noviembre de 2008, momento en que se preparó la convocatoria de concurso de traslados, las plazas vacantes de Médico de Familia de Atención Primaria, desglosadas en función del modo de cobertura, se distribuían del siguiente modo:

- 19 ocupadas en situación de comisión de servicios.*
- 25 ocupadas en situación de reingreso provisional.*
- 9 ocupadas en situación de promoción interna temporal.*
- El resto ocupadas por personal interino.*

El elevado número de profesionales de las diferentes categorías que se hallaban en situación de comisión de servicio motivó la exigencia por parte de la representación sindical de que tales plazas fueran convocadas en los concursos de traslados, exigencia que se tradujo en un compromiso de la Dirección Gerencia de hacerlo así, y así consta en Acta de la sesión celebrada por la Mesa Sectorial de Sanidad con fecha 27 de abril de 2007 ("Sobre las comisiones de servicio considera (el Coordinador de la Administración) que deben entrar en los procesos de

movilidad y el establecimiento de estos procesos de forma sistemática es el mejor argumento para acabar con las comisiones de servicio").

En el caso de Médicos de Atención Primaria, el compromiso fue convocar a traslado todas las plazas ocupadas en comisión de servicios, con unas excepciones muy justificadas.

Por otra parte, era perceptivo convocar en el concurso de traslados las 25 plazas ocupadas por profesionales que, como consecuencia del desenlace del Proceso Extraordinario de Consolidación de Empleo finalizado en el año 2007, se hallaban en situación de reingreso provisional, puesto que así lo exige, además de la Disposición Adicional Sexta 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 ("La plaza desempeñaba con carácter provisional se incluirá en el primer concurso de traslados que se celebre"), el artículo 69.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre ("La plaza desempeñada con carácter provisional será incluida en la primera convocatoria para la movilidad voluntaria que se celebre").

En consecuencia, de las 65 plazas que fueron convocadas a traslados, 37 (13+24) ya habían quedado comprometidas directamente, con independencia del Sector en que se hallaran, aunque, obviamente, la mayor parte se hallaban en la ciudad de Zaragoza.

Así, de las 39 plazas que se convocan a traslado en los tres Sectores de Zaragoza, 26 eran la suma de reingresos provisionales (17) y comisiones de servicio (9), y además, la inmensa mayoría se hallaban en la ciudad de Zaragoza. En el Sector I se ofertaron a traslado 11 plazas, y en el Sector III, 12 de plazas, es decir, 1 y 2 plazas más, respectivamente, de las que representaban el 50% de las vacantes del Sector. Sin embargo, la Resolución de 11 de diciembre de 2008 (BOA 29 de diciembre), que incluía dicha oferta de plazas no fue impugnada por dicho motivo, a pesar de que quince de los aspirantes que han obtenido plaza en el concurso-oposición, algunos de los cuales son ahora recurrentes, participaron también en el concurso de traslados (obviamente, sin haber obtenido o tras haber renunciado porque el destino adjudicado no les satisfizo), y de que alguno de ellos si que impugnó dicha Resolución por otro motivo (en lo referido al Baremo aplicable).

Esta razones, unidas a la existencia de una serie de plazas, de las que restaban vacantes, que no resultaban adecuadas para ser ofertadas (cinco de ellas pertenecen al Consultorio "Hermanos Ibarra", cuatro se hallan adscritas a los Equipos de Soporte de Atención Domiciliaría, en otros caso se trata de plazas susceptibles de amortización...) y que fue necesario adjudicar nuevo destino provisional a quienes se hallaban, ya antes del concurso de traslados, en esa situación y no obtuvieron destino, teniendo derecho a obtener otro reingreso provisional en el mismo sector, conforme al procedimiento establecido en la Resolución de 26 de febrero de 2010, de

la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se modifica la resolución de 7 de enero de 2010, por la que se dictan instrucciones en materia de adjudicación de plazas, ceses, tomas de posesión y reingresos o adscripciones provisionales del personal estatutario, funcionario o laboral como consecuencia de procesos de movilidad voluntaria y procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas del Servicio Aragonés de Salud (BOA 18 de marzo de 2010), teniendo en cuenta, además, que dichas plazas hay que incorporarlas al siguiente concurso de traslados que se celebre, hacía inviable, en la oferta realizada a los aspirantes que habían superado el proceso selectivo, una distribución de plazas por sectores como la que pretende la recurrente, ya que se entiende que no pueden ser ofertadas plazas que no fueran vacantes en aquel momento, ni mucho menos las de nueva creación (Valdespartera, Parque Goya), que deben reservarse para un nuevo proceso de provisión, salvo en el supuesto de que no existieran otra vacantes disponibles.

En definitiva, la distribución de plazas entre los diferentes Sectores se veía fuertemente condicionada en este caso por el elevado número de reingreso provisionales y comisiones de servicio, además de la justificación ya expresada por no ofertar una serie de plazas a quienes han obtenido plaza en el proceso selectivo. La alternativa era ofertar las plazas que han sido adjudicadas a quienes siguen situación de reingreso provisional (respecto de las que el mismo Real Decreto-Ley que se esgrime y el Estatuto Marco obliga a ofertarlas al siguiente concurso de traslado) u ofertar plazas que no se hallaban vacantes en la fecha de la convocatoria, algunas de ellas incluso de creación posterior (como es el caso de las plazas de los nuevos centros de salud), que, evidentemente, deben quedar para un nuevo proceso de provisión.

La rectificación de la oferta de plazas pretendida por los recurrentes supondría desconocer todas esas razones y vulnerar otros derechos, apareciendo inmediatamente, además, nuevos agraviados, además de cuestionar todo el proceso desde la convocatoria del concurso de traslados, concurso que, no lo olvidemos, ya es firme. Por ello, teniendo en cuenta, además, que la oferta de plazas realizada es coherente con el objetivo fundamental de esta Oferta Pública de Empleo, que es el asegurar la cobertura de los destinos que presentan mayor dificultad dentro del territorio aragonés, como son los de fuera de Zaragoza, consideramos que debe mantenerse en todos sus términos la oferta de plazas realizada a los aspirantes que han superado los procesos selectivos de Médicos y Pediatras de Atención Primaria.

Por último, señalar que recientemente se ha recibido en este Departamento de Salud y Consumo Sugerencia del Justicia de Aragón, sobre este tema en concreto, manteniéndose este Departamento en la misma línea de argumentación que aparece recogido en el presente informe, respecto a la primera parte de la Sugerencia.

En cuanto a la segunda parte de la Sugerencia, cabe señalar que este Departamento viene adoptando todas las medidas oportunas para que los procesos

de provisión de plazas se lleven a cabo conforme a procedimientos reglados de provisión.”

18.3.14. EXPEDIENTE 270/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 14 de marzo de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la Resolución de 2 de diciembre de 2010, de la Gerencia del Sector Sanitario Zaragoza I, por la que se hacía pública la convocatoria de proceso de movilidad interna de Enfermeros y Auxiliares de Enfermería del Hospital Royo Villanova de Zaragoza. Señalaba el escrito de queja que el baremo de méritos que regía el citado proceso de movilidad no contemplaba, entre los servicios prestados en la categoría profesional, los servicios prestados como personal fijo en situación de reingreso provisional. Entendía el ciudadano que dicha situación suponía un desequilibrio que debería ser corregido, por lo que solicitaba la modificación de las referidas bases.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al entonces Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en el que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Alega el autor de la queja que el baremo de méritos que rige el procedimiento de movilidad interna de auxiliares de enfermería en el Hospital Royo Villanova, no contempla, entre los servicios prestados en la categoría profesional, los servicios prestados como personal fijo en situación de reingreso provisional, entendiendo el ciudadano que dicha situación supone un desequilibrio que debería ser corregido, solicitando la modificación de las referidas bases.

A este respecto, debe informarse que la Convocatoria que se menciona trae causa en lo dispuesto en el Manual de Procedimiento para Movilidad Interna del Hospital Royo Villanova del Personal Sanitario no Facultativo (ATS/DUE, Técnico especialistas de laboratorio, anatomía patológica y radiodiagnóstico y auxiliares de enfermería), pactado el 17 de de enero de 2007 por los órganos administrativos competentes y representaciones sindicales. Dicho Manual contiene, entre otros puntos, el baremo que deben contener las convocatorias de movilidad interna para los colectivos que se citan y es ahí en donde se contienen los criterios para la valoración del baremo. En consecuencia, la Convocatoria publicada el 2 de diciembre de 2010, se limita a recoger los puntos que ya fueron aprobados en su día y que se recogen en el mencionado Manual, por lo que

éstos ya devinieron firmes y, por lo tanto, inatacable. No obstante, se está a la espera de que se publique una norma única para todos los Hospitales de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Por Resolución de 2 de diciembre de 2011, de la Gerencia del Sector Sanitario Zaragoza I del Salud, se publicó convocatoria de movilidad interna de enfermeros y auxiliares de enfermería del Hospital Royo Villanova de Zaragoza. El baremo de méritos establecido en la misma se refería a la valoración de los servicios prestados en la categoría profesional asignando la siguiente puntuación:

“2. - SERVICIOS PRESTADOS EN LA CATEGORIA PROFESIONAL

1.- En el Hospital Royo Villanova u Hospital Miguel Servet con plaza en propiedad....015 puntos /año

2.- En DGA/SALUD o funcionario en practicas.... 1,08 puntos/año

3.-. En DGA/SALUD sin plaza en propiedad.... 0,360 puntos/año

4.- Privadas concertadas.... 0.180 puntos /año.”

Las bases no prevén de manera expresa la valoración de los servicios prestados en el Hospital Royo Villanova o el Miguel Servet en situación de adscripción de funciones.

Segundo.- Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que la convocatoria es reflejo de lo dispuesto en el Manual de procedimiento para Movilidad del Hospital Royo Villanova del Personal Sanitario No Facultativo, pactado el 17 de enero de 2007 con los representantes sindicales; por lo que no procede modificar los criterios de baremación de la resolución.

Al respecto, debemos partir de que esta Institución se ha pronunciado en dos ocasiones en referencia a la participación del personal estatutario de servicios de salud en situación de reingreso provisional en procesos de movilidad interna.

En concreto, con fecha 25 de noviembre de 2004 se emitió Sugerencia, en expediente tramitado con número de referencia DI-625/2004-4, trajo causa de queja en referencia a concurso para la provisión de plazas del Hospital de Calatayud, en el que se consideraba que no se respetaban los derechos del personal estatutario de carrera en situación de reingreso provisional. Analizada la situación planteada, se señalaba lo siguiente:

1.- El personal estatutario de carrera tiene prioridad sobre el personal interino, siendo indiferente que ostente plaza en propiedad o con adscripción provisional...

2.- El personal interino sólo puede desempeñar una “*plaza vacante*”, de acuerdo con lo que establece el artículo 9.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud. Las plazas ocupadas con carácter provisional por los reingresados al servicio activo no ostentan la condición de “plazas vacantes”

teniendo un régimen específico que se concreta en el párrafo segundo del artículo 69 de la citada Ley en los siguientes términos: *“La plaza desempeñada con carácter provisional será incluida en la primera convocatoria para la movilidad voluntaria que se efectúe”...*

Ello llevó a sugerir al entonces Departamento de Salud y Consumo que revisase el acuerdo firmado con las organizaciones sindicales en lo relativo a la situación del personal reingresado al servicio activo, al objeto de garantizar sus derechos. En suma, se trata de adoptar las medidas pertinentes para permitir al personal estatutario fijo en situación de reingreso provisional participar en los procesos de movilidad en las mismas condiciones que el personal con plaza en propiedad. Ello partiendo de la apreciación, constatada en su momento por esta Institución, de que el retraso de la Administración en la convocatoria de procesos de movilidad voluntaria que permitiesen a dicho personal el acceso a una plaza en propiedad distorsionaba su situación, vulnerando sus derechos e intereses legítimos. En la medida en que el personal en situación de adscripción provisional no es responsable de tal circunstancia, no parece justificable que la permanencia en dicha situación, en gran medida achacable al retraso referido, implique un mayor perjuicio a su carrera administrativa. Para ello, es necesario adoptar medidas que garanticen que no se produzca un agravio comparativo con respecto al personal con plaza en propiedad, y que no se equipare su situación, a efectos jurídicos, a la del personal temporal.

Tercera.- Fue a raíz de la sugerencia referida que en Instrucciones de 14 de marzo de 2005 el Servicio Aragonés de Salud estableció la necesidad de que en los procesos de movilidad voluntaria el personal en situación de reingreso provisional participase en igualdad de condiciones que el personal con plaza en propiedad, y con preferencia sobre el personal temporal. Con ello entendemos que se dio un primer paso en la superación de la problemática descrita.

No obstante, y para garantizar de manera definitiva los derechos e intereses del colectivo afectado, consideramos que dicha medida debe implicar igualmente que los servicios prestados por el personal en situación de reingreso provisional deben computar en los procesos de movilidad igual que los prestados por el personal estatutario fijo con plaza en propiedad. Con ello entendemos que se garantizarán de manera más efectiva sus derechos.

Por ello, estimamos oportuno dirigirnos a ese Departamento para sugerir que revise los acuerdos adoptados en materia de movilidad interna del personal sanitario no facultativo para garantizar que los servicios prestados por el personal en situación de reingreso provisional se computen igual que los prestados por personal estatutario con plaza en propiedad.

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, Bienestar Social y Familia debe revisar los acuerdos adoptados en materia de movilidad interna del personal sanitario no facultativo para garantizar que los servicios prestados por el personal en situación de reingreso provisional se computan igual que los prestados por personal estatutario con plaza en propiedad.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia está pendiente de respuesta de la Administración.

RECONOCIMIENTO DE COMISIONES DE SERVICIO A PERSONAL ESTATUTARIO QUE PRESTA SUS SERVICIOS EN ESTABLECIMIENTOS SANITARIOS.

A lo largo del año 2011 el Justicia de Aragón se ha pronunciado en referencia a solicitudes de comisiones de servicio por parte de personal estatutario que desempeña sus servicios en centros de salud. En ambos casos, partiendo de que el reconocimiento de dichas comisiones constituye una decisión administrativa de carácter discrecional, se consideró que concurrían elementos objetivos que permitían pronunciarse de manera expresa, lo que se hizo a través de las siguientes sugerencias:

18.3.15. EXPEDIENTE 654/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 11 de abril de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la situación de A, médico pediatra que había venido desempeñando servicios como Facultativo Especialista de Área en el Hospital de B. desde finales de 1999 hasta diciembre del año 2010, fecha en la que pasó a trabajar como Pediatra de Equipo de Atención Primaria. Ello a través de sucesivos nombramientos temporales de carácter estatutario. Desde diciembre de 2010 había prestado servicios como pediatra en el Centro de Salud de B., en plaza que continua vacante hasta la fecha.

Con fecha 22 de marzo, una vez se resolvió el concurso oposición de pediatra de Equipos de Atención Primaria, le fue adjudicada plaza en M., sector Teruel, por lo que tuvo que cesar en la plaza que ocupaba temporalmente en el Centro de SALUD de B. por incompatibilidad, para tomar posesión en la plaza adjudicada. Señalaba el escrito de queja

que el ciudadano, una vez conocida la adjudicación de la plaza, solicitó a Gerencia del Servicio Aragonés de Salud una comisión de servicios para seguir desempeñando su trabajo en el Sector del Salud en el que llevaba trabajando como pediatra desde 1999, y en concreto en la plaza que desempeñaba en ese momento, y que estaba vacante, dado que residía en B. con su familia. Entre otros aspectos, se refería que la esposa del interesado es empleada pública del Ministerio de Justicia, con plaza en propiedad en la localidad referida.

Señalaba el escrito de queja que por parte de Gerencia del Hospital se le había comunicado verbalmente que la comisión de servicios no iba a ser autorizada, sin que se especificasen los motivos, pese a la existencia de plazas de pediatría EAP cubiertas con médicos de familia en el sector de B.

Igualmente, indicaba el escrito que el ciudadano referido solicitó la excedencia voluntaria por agrupación familiar en la plaza de M.; no obstante, en la resolución por la que se le reconocía la excedencia voluntaria por agrupación familiar, al amparo de pacto de mesa sectorial de 7 de julio de 2006, se fijaba un plazo de un año durante el que no puede solicitarse el reingreso provisional.

Al respecto, el ciudadano que presentó la queja consideraba que dicho plazo no estaba amparado por el Estatuto Básico del Personal Estatutario, que únicamente contempla plazo mínimo de permanencia en la situación de excedencia para los supuestos de excedencia voluntaria por interés particular o en los supuestos de incumplimiento de la obligación de solicitud de reingreso; pero no para la excedencia voluntaria por agrupación familiar.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Salud y Consumo (actualmente Sanidad, Bienestar Social y Familia) de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

En concreto, se solicitaba que se informase acerca de los siguientes aspectos:

1. Si se había valorado la oportunidad de reconocer a A. la comisión de servicios en el Centro de Salud de B., atendiendo a la existencia de plazas vacantes y a la situación personal del interesado (arraigo de su familia en la citada localidad, etc.)
2. Las razones por las que se había establecido un plazo mínimo de un año de permanencia en la situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar antes de poder pedir el reingreso, y si se había valorado eliminar dicho requisito, al no estar amparado por la ley aplicable.

Tercero.- La solicitud de información fue reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

Cuarto.- Recientemente esta Institución ha tenido conocimiento de que el ciudadano referido, ante la falta de reconocimiento de la comisión de servicios solicitada, se ha visto obligado a trasladarse a otra Comunidad Autónoma. De hecho, la posibilidad acreditada de obtener plaza de pediatra en dicha Comunidad movió a su esposa a solicitar traslado a la misma, lo que ha permitido la conciliación de la vida personal y laboral que no fue facilitada en su momento por la administración aragonesa.

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 Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General 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.

El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, desarrolla en el Capítulo V, entre otros mecanismos de provisión de plazas de personal estatutario, la comisión de servicios. Indica el artículo 55 que *“por necesidades del servicio, y cuando una plaza o puesto de trabajo se encuentre vacante o temporalmente desatendido por ausencia del titular que la tiene reservada, podrá ser cubierta en comisión de servicios, con carácter temporal, por personal fijo de la correspondiente categoría y especialidad. La comisión de servicios finalizará, en todo caso, por desaparecer las necesidades que la motivaron, por la cobertura reglamentaria de la plaza o puesto, por la reincorporación del titular o por su amortización. Las comisiones de servicio y sus prórrogas se autorizarán por períodos de un año, salvo que expresa y justificadamente se soliciten y concedan por períodos inferiores.”* Indica igualmente dicho precepto que *“el personal estatutario podrá ser destinado en comisión de servicios, con carácter temporal, al desempeño de funciones especiales no adscritas a una determinada plaza o puesto de trabajo. En este supuesto, el interesado percibirá las retribuciones de su plaza o puesto de origen”*.

La comisión de servicios es un instrumento para la provisión de plazas vacantes en supuestos de carácter excepcional, en cuyo reconocimiento concurre un determinado grado de discrecionalidad administrativa. Quiere esto decir que la decisión del órgano competente, en el supuesto que nos atañe el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, se adopta en base a criterios de oportunidad, no enjuiciables desde una perspectiva estrictamente jurídica.

Tercera.- En el supuesto concreto planteado, eran varias las circunstancias concurrentes a la hora de pronunciarse sobre la conveniencia del reconocimiento a A de una comisión de

servicios para el desempeño de las funciones propias de su Cuerpo y Escala, Facultativo Especialista de Área, Especialidad Pediatría, en un puesto de trabajo en la localidad de B.

En primer lugar, el interesado venía prestando servicios como médico pediatra en dicha localidad desde el año 1999; primero en el Hospital de B. y desde diciembre del año 2010 en Equipo de Atención Primaria. Es presumible que durante dicho período de tiempo creó raíces en dicho espacio, consolidando redes sociales y familiares que parecían justificar, atendiendo a objetivos de conciliación de la vida personal y profesional, la voluntad de seguir desempeñando sus funciones en ese ámbito geográfico. De hecho, consta que su esposa era empleada pública de la Administración de Justicia con plaza en propiedad en Huesca, lo que motivó, como se analizará posteriormente, la solicitud de excedencia voluntaria por agrupación familiar.

En segundo lugar, la cuestión es susceptible de ser analizada desde una perspectiva sociológica y/o demográfica. La estructura social y territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón, de sobras conocida, se caracteriza por el desequilibrio territorial. Junto al considerable peso demográfico de la capital, Zaragoza, encontramos un extenso ámbito geográfico determinado por la existencia de núcleos poblacionales de reducido tamaño. En este contexto, entendemos fundamental que desde las administraciones se adopten las medidas oportunas para facilitar el asentamiento estable de población en localidades diferentes a la capital autonómica. Para ello, como bien sabe ese Departamento, es primordial ofertar servicios públicos adecuados y suficientes. En el supuesto analizado, se planteó la situación de un Facultativo Especialista que había venido desempeñando durante un considerable lapso de tiempo sus funciones en una localidad, B., capital de una comarca caracterizada por la despoblación demográfica. Como se ha señalado, durante ese tiempo desarrolló una raigambre en el territorio que entendemos que debe ser valorada en la adopción de la decisión discrecional de reconocimiento de la comisión de servicio. Con ello se facilita la prestación de los servicios sanitarios en dicha ciudad, se consolida población y se facilita la conciliación de su vida personal y profesional.

En tercer lugar, es especialmente resaltable la existencia de plazas de pediatra vacantes en B. No sólo la plaza que el interesado ocupaba con anterioridad a la adjudicación de plaza en M., sino también otras plazas reservadas a especialistas en Pediatría y, que según se nos ha indicado, están cubiertas por médicos de familia. Así, no parecían concurrir circunstancias objetivas que justificasen la denegación de la comisión de servicios.

Por último, deben tenerse en cuenta igualmente los principios que rigen la organización y funcionamiento de la Administración autonómica. Los artículos 4 y 5 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, hacen referencia a los de *“economía y adecuada asignación de los medios a los objetivos institucionales”*; *“eficiencia en la asignación y en la utilización de los recursos públicos”*; o *“racionalización y agilización de las actividades materiales de gestión.”* La gestión eficiente, eficaz y racional de los recursos a disposición de ese Departamento parecía

aconsejar que se reconociese a A. la comisión de servicios solicitada. Con ello se optimizaban los recursos disponibles en el ámbito geográfico descrito, se reducían costes de gestión y se simplificaba la gestión del personal disponible.

En conclusión, como se ha señalado, la concesión de una comisión de servicios a un funcionario es una potestad discrecional. No concurre en su denegación arbitrariedad alguna, al encontrarnos ante dos opciones, su reconocimiento o no, técnicamente objetivas. No obstante, en el supuesto analizado las razones concurrentes nos llevan a considerar que resultaba cuando menos razonable que se estimase la solicitud del particular.

Tal y como hemos indicado en el antecedente cuarto, en este momento tanto A. como su esposa se han visto obligados a trasladarse a otra Comunidad Autónoma. Parece evidente que la falta de respuesta a la solicitud de comisión de servicios planteada ha forzado a los interesados a desplazarse a otra ciudad, como única fórmula para mantener la cohesión familiar. No podemos dejar de lamentar que la decisión adoptada por ese Departamento haya ocasionado a la administración autonómica la pérdida de dos profesionales cualificados, con las consecuencias negativas para los objetivos de estructuración territorial y de optimización de los recursos personales de la Administración que de ello se deriva. Especialmente, si tenemos en cuenta que su Departamento disponía de los mecanismos oportunos para evitar la situación planteada, como se ha descrito anteriormente.

Por ello, entendemos oportuno sugerir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia que en el futuro tengan en cuenta las circunstancias, personales y laborales, que concurran en las solicitudes de comisión de servicios y, en supuestos como el planteado por A., valoren su reconocimiento.

Cuarta.- En segundo lugar, se hacía alusión en el escrito de queja a la previsión contenida en el Pacto de Mesa Sectorial Salud-Sindicatos de 7 de julio de 2006 conforme a la cual reconocida la excedencia voluntaria por agrupación familiar se fija un plazo de un año durante el cual no se puede solicitar el reingreso provisional.

La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud regula la excedencia voluntaria en el artículo 67 señalando lo siguiente:

“1. La situación de excedencia voluntaria se declarará de oficio o a solicitud del interesado, según las reglas siguientes:

a) Podrá concederse la excedencia voluntaria al personal estatutario cuando lo solicite por interés particular.

Para obtener el pase a esta situación será preciso haber prestado servicios efectivos en cualquiera de las Administraciones públicas durante los cinco años inmediatamente anteriores.

La concesión de la excedencia voluntaria por interés particular quedará subordinada a las necesidades del servicio, debiendo motivarse, en su caso, su denegación. No podrá concederse la excedencia voluntaria por interés particular a quien esté sometido a un expediente disciplinario.

b) Se concederá la excedencia voluntaria por agrupación familiar al personal estatutario que así lo solicite y cuyo cónyuge resida en otra localidad fuera del ámbito del nombramiento del interesado, por haber obtenido y estar desempeñando plaza con carácter fijo como personal del Sistema Nacional de Salud, como funcionario de carrera o personal laboral de cualquier Administración pública.

c) Procederá declarar de oficio en excedencia voluntaria al personal estatutario cuando, finalizada la causa que determinó el pase a una situación distinta a la de activo, incumplan la obligación de solicitar el reingreso al servicio activo en el plazo que se determine en cada servicio de salud.

2. En los supuestos previstos en los párrafos a) y c) del apartado anterior, el tiempo mínimo de permanencia en la situación de excedencia voluntaria será de dos años.”

Así, la ley no establece un período mínimo de permanencia en la situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar.

En el Boletín Oficial de Aragón de 20 de julio de 2006 se publicó el Pacto de 7 de julio 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud. Dicho pacto se refiere a la excedencia voluntaria por agrupación familiar señalando, literalmente, lo siguiente:

“e) Duración

Podrá concederse la excedencia voluntaria por agrupación familiar, con una duración mínima de 1 año, a los empleados públicos cuyo cónyuge resida en otro municipio por haber obtenido y estar desempeñando un puesto de trabajo de carácter definitivo como funcionario de carrera o como laboral en cualquier Administración Pública, Organismos Autónomos, Entidad Gestora de la Seguridad Social, así como en Órganos Constitucionales o del Poder Judicial...”

Por consiguiente el acuerdo firmado entre Administración y representantes sindicales establece un período de permanencia mínima de un año en la situación administrativa de excedencia voluntaria por agrupación familiar; período no establecido en la ley aplicable.

Quinta.- La Ley 55/2003 regula en el Capítulo XIV la representación, participación y negociación colectiva del personal estatutario que presta sus servicios en los centros sanitarios señalando en el artículo 80 como materias susceptibles de negociación colectiva en las mesas sectoriales las siguientes:

“a) La determinación y aplicación de las retribuciones del personal estatutario.

- b) Los planes y fondos de formación.*
- c) Los planes de acción social.*
- d) Las materias relativas a la selección de personal estatutario y a la provisión de plazas, incluyendo la oferta global de empleo del servicio de salud.*
- e) La regulación de la jornada laboral, tiempo de trabajo y régimen de descansos.*
- f) El régimen de permisos y licencias.*
- g) Los planes de ordenación de recursos humanos.*
- h) Los sistemas de carrera profesional.*
- i) Las materias relativas a la prevención de riesgos laborales.*
- j) Las propuestas sobre la aplicación de los derechos sindicales y de participación.*
- k) En general, cuantas materias afecten a las condiciones de trabajo y al ámbito de relaciones del personal estatutario y sus organizaciones sindicales con la Administración pública o el servicio de salud.”*

La ley no incluye las situaciones administrativas entre las materias objeto de negociación colectiva. En este sentido, cabe cuestionar la inclusión en el Pacto de 7 de julio de 2007 de la regulación de la situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar. Especialmente si tenemos en cuenta que como consecuencia de la inclusión de tal situación en el pacto se ha introducido una restricción de carácter temporal, -la obligación de permanecer en tal situación durante un período mínimo de un año-, que no aparece establecida en la ley reguladora.

Por ello, debemos sugerir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia que no establezca en instrumentos de negociación colectiva disposiciones referentes a las situaciones administrativas del personal estatutario de los centros sanitarios; y, en concreto, que elimine la obligatoriedad de permanecer en la situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar durante un período mínimo de un año, al resultar tal previsión contraria a la norma.

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 Sanidad, Bienestar Social y Familia (anteriormente Departamento de Salud y Consumo) 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, Bienestar Social y Familia que tengan en cuenta las circunstancias, personales y laborales, que concurran en las solicitudes de comisión de

servicios y, en supuestos como el planteado por A., valoren la oportunidad de su reconocimiento.

Sugerir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia que elimine la obligatoriedad de permanecer en la situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar durante un período mínimo de un año, al resultar tal previsión contraria a la norma.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia fue rechazada por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón, que con fecha 14 de octubre de 2011 emitió informe en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En primer lugar, y en relación con la primera cuestión planteada en la queja objeto de informe, cabe señalar que el art.39 de la Ley 55/2003 de 16 de diciembre, del Estatuto Marco de personal estatuario de los Servicio de Salud, contempla la posibilidad de comisión de servicios en los siguientes términos:

"Por necesidades del servicio, y cuando una plaza o puesto de trabajo se encuentre vacante o temporalmente desatendido, podrá ser cubierto en comisión de servicio, con carácter temporal, por personal estatutario de la correspondiente categoría y especialidad".

Es por ello que, para la concesión de una comisión de servicios es imprescindible que tanto la Gerencia del Sector de origen, como la de destino, informen favorablemente de la misma. En este caso concreto, desde la Gerencia del Sector de Teruel (Gerencia de Origen), no ha sido posible la emisión de informe favorable para la concesión de la misma, debido a la dificultad existente en la contratación de profesionales de la categoría de Pediatra de Atención Primaria en este ámbito territorial, evitando, de este modo, desatender las necesidades asistenciales que, en este supuesto, concurren en la plaza de origen.

Sin embargo, el interesado, haciendo uso de su derecho a solicitar la excedencia por agrupación familiar, y no estando su concesión subordinada a necesidades de servicio, según la normativa vigente, fue declarado en dicha situación, con fecha de efectos de 23 de mayo de 2011.

El problema de la escasez de pediatras en alguna de las comarcas del medio rural, no es un hecho desconocido para esa Institución, manifestando su interés y preocupación por el asunto, tal y como se desprende del expediente iniciado de oficio con el número de expediente DI-920/2011-9, por el que solicitaba información respecto a las previsiones o actuaciones a realizar por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, en orden a resolver o mejorar la cobertura de plazas de

facultativos especialistas en pediatría. En el escrito por el que solicita dicha información se hacía referencia a varias comarcas de Teruel (Maestrazgo, Matarraña y Sierra de Albarracín). Pues bien, de las diez plazas de Pediatría existentes en dichas comarcas, nueve son ocupadas por especialistas en Pediatría, y una, la que corresponde a la plaza de Mora de Rubielos, es ocupada por un Médico de Familia, al no haber podido contratar a un Pediatra para sustituir a D. Gabriel Erdozain Rodríguez como consecuencia de su excedencia por agrupación familiar, siendo ésta la única razón por la que la Gerencia del Sector no podía, responsablemente, emitir informe favorable a la comisión de servicio solicitada.

No obstante lo anterior, de mediar informe favorable de la Gerencia de Sector de Teruel, una vez cubiertas las necesidades asistenciales en la plaza de origen, y cumpliendo el resto de los requisitos en relación con la situación en la que se encuentra el interesado, no habría inconveniente en valorar la concesión de la comisión de servicios solicitada.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, cabe señalar que, con fecha 20 de julio de 2006, fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón, num. 82, Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, que mantiene su vigencia en la actualidad y que, en relación con la materia de situaciones administrativas, atendiendo a la especialidad del sector sanitario y al régimen jurídico del personal estatutario, ha sido ratificada por la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, mediante Resolución de 14 de mayo de 2007, por la que se establecen criterios de aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público al personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud.

El citado Pacto de fecha 7 de julio de 2006 prevé, en su apartado C, punto 4.3 c).3 la posibilidad de concesión de excedencia voluntaria por agrupación familiar, con una duración mínima de un año, a los empleados públicos cuyo cónyuge resida en otro municipio por haber obtenido y estar despeñando un puesto de trabajo de carácter definitivo como funcionario de carrera o como laboral en cualquier Administración Pública, Organismos Autónomos, Entidades Gestora de la Seguridad Social, así como en Órganos Constitucionales o del Poder Judicial.

La normativa vigente aplicable no establece un límite máximo de permanencia en dicha situación, pudiéndose mantener la misma en tanto en cuanto persistan las circunstancias que facultaron su concesión. Por el contrario, la obligación de permanencia durante el periodo mínimo de un año, establecida en el citado Pacto, exigible siempre que se mantengan las circunstancias aludidas, constituye una garantía de ordenación de recursos humanos y de respeto a los principios que han de presidir los procesos de movilidad de personal en términos de igualdad efectiva, mérito y capacidad.

A este respecto, cabe señalar, que la concesión de la excedencia por agrupación familiar da lugar a una desvinculación con el destino obtenido por el personal a través de los procedimientos reglamentarios, y la posibilidad de reingreso al servicio activo en plazas vacantes diferentes a la obtenida en dicho procesos de concurrencia competitiva, -en otras situaciones administrativas, como sería el caso de excedencia por cuidado de hijos o familiares, no se produce dicha desvinculación, puesto que conlleva la reserva del titular-. De no mediar un mínimo de permanencia en la situación de excedencia por agrupación familiar, podría quedar desvirtuada la naturaleza de la figura, pudiendo perseguir como finalidad la obtención de un cambio de destino, mediante un reingreso provisional inmediato, con ocasión del conocimiento de la existencia de plaza vacante.”

18.3.16. EXPEDIENTE 364/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 1 de marzo de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la situación de A., personal estatutario perteneciente al Cuerpo de Médicos de Atención Primaria que desempeña sus funciones en el Centro de Salud C. Señalaba la queja que dicho ciudadano presentó con fecha 31 de marzo de 2010 escrito dirigido a la Gerencia del Salud en el que solicitaba, atendiendo a su situación de discapacidad y a sus circunstancias personales, que se le reconociese una comisión de servicios de carácter humanitario que le permitiese desempeñar sus servicios en la ciudad de Zaragoza. Dicha solicitud fue reiterada con fecha 17 de enero de 2011, sin obtener contestación de la Administración. El ciudadano que planteaba la queja solicitaba la intervención del Justicia de Aragón para la defensa de los derechos e intereses de A.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al entonces Departamento de Salud y Consumo (actualmente Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia) de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada con fechas 26 de mayo, 15 de julio y 22 de septiembre de 2011, 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 Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de

la Diputación General 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.

El Decreto 37/2011, de 8 de marzo, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, regula en el Capítulo IV del Título II la movilidad por razón de salud de dicho personal. Indica el artículo 51 que *“mediante resolución del Gerente de Sector, el personal podrá ser adscrito a un puesto de trabajo distinto del de su destino, previa solicitud basada en motivos de salud o de rehabilitación, siempre que exista vacante o plaza temporalmente desocupada de la correspondiente categoría”*. Señala igualmente que *“el Departamento responsable en materia de Salud establecerá los procedimientos, criterios y mecanismos de control para posibilitar la movilidad por razón de salud.”*

Por consiguiente, la norma establece la posibilidad de adscribir a personal estatutario a un puesto de trabajo diferente al de su destino por razones de salud. Entendemos que dicho reconocimiento deberá venir motivado por circunstancias objetivas que acrediten la necesidad del cambio; y en cualquier caso se debe tramitar a través del procedimiento que regule el Departamento competente.

Tercera.- En el supuesto concreto planteado ante esta Institución, consta que A. presentó ante la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud con fecha 31 de marzo de 2010 escrito solicitando la concesión de una comisión de servicios por motivos humanitarios por enfermedad en plaza de su categoría y especialidad en la ciudad de Zaragoza. Acompañaba a dicho escrito informe médico y reconocimiento de una minusvalía física permanente.

Analizada la documentación referida, se aprecia que el ciudadano tiene reconocida por equipo de valoración y orientación de centro base un grado de minusvalía del 47% como consecuencia de diferentes problemas de salud. Dichas circunstancias vienen acreditadas por el pertinente informe médico, suscrito por Facultativo Especialista del servicio público de salud.

Cuarta.- Examinadas las circunstancias concurrentes en el supuesto, debemos señalar lo siguiente.

En primer lugar, con fecha 31 de marzo de 2010 A. presentó solicitud a la Dirección Gerencia del Salud. Transcurrido más de un año, su petición no ha recibido contestación expresa de la Administración.

Al respecto, debemos partir de 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 este respecto, el artículo 29 de la Constitución Española regula el derecho de petición en los siguientes términos: “Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica”.

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.).

Resulta clara por tanto la obligación de la Administración 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. Por ello, debemos recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia dicha obligación, y sugerirle que dé contestación expresa al escrito presentado en su día por Don Jesús Torres Izquierdo.

Quinta.- En segundo lugar, y en lo que se refiere al fondo de la cuestión planteada, la valoración de las circunstancias personales que pueden implicar un cambio de puesto por motivos de salud requiere un elemento de discrecionalidad, no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad. No obstante, en el supuesto concreto planteado entendemos que ha quedado suficientemente acreditada la existencia de una serie de afecciones a la salud del ciudadano interesado. En concreto, el informe médico aportado señala que el Sr. Torres padece los siguientes problemas de salud: neuropatía diabética, cardiopatía isquémica, insuficiencia cardiaca clase funcional I-II, y SAHS que precisa ventilación mecánica nocturna.

Sin ánimo de entrar a ámbitos de decisión administrativa reservados a la potestad de auto-organización de la Administración, y partiendo del elemento discrecional que como hemos señalado puede concurrir en el reconocimiento del cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, consideramos que concurren elementos objetivos suficientes para justificar la estimación de la solicitud planteada en su momento por el interesado. Por ello, consideramos necesario dirigirnos a ese Departamento para sugerir que valoren la oportunidad de atender a la petición de A., adscribiéndole a un puesto de trabajo de su categoría y Especialidad en la ciudad 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 Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia (anteriormente Departamento de Salud y Consumo) 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.

Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia (anteriormente Departamento de Salud y Consumo) la obligación de resolver de forma expresa las solicitudes planteadas por los ciudadanos.

Sugerir al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia que valore la oportunidad de atender a la solicitud de A., adscribiéndole a un puesto de trabajo de su Categoría y Especialidad en la ciudad de Zaragoza.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia está pendiente de contestación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia de la Diputación General de Aragón.

PROCESOS DE MOVILIDAD VOLUNTARIA CONVOCADOS POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Examinadas las bases de convocatoria de proceso de movilidad voluntaria del Ayuntamiento de Zaragoza para la provisión de puestos de Administrativo, se formuló la sugerencia que a continuación se transcribe:

18.3.17. EXPEDIENTE 477/2011

“I.- Antecedentes.

Primero.- Con fecha 17 de marzo de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución una queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En ella se aludía al concurso de traslados convocado por el Ayuntamiento de Zaragoza para la provisión de puestos del Cuerpo General de Administración, Escala General Administrativa, Administrativos, publicado el 15 de marzo de 2011. Las bases de la convocatoria incluían en el Anexo I una relación de los puestos de trabajo ofertados, relación que no establecía ni la denominación, ni el nivel y estrato del puesto, tal y como exige el decreto 80/1997, por el que se regula el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo. Asimismo, se consideraba que el plazo de cinco días establecido en la base tercera de la convocatoria para la presentación de instancias para participar en el procedimiento vulneraba la normativa, al entenderse que no están justificadas las razones de urgente necesidad. Por ello, el ciudadano sugería que el procedimiento convocado podía estar vulnerando la normativa aplicable.

Segundo.- Examinada la queja presentada se resolvió admitirla a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas. En particular, se solicitaba que se especificase qué puestos, dentro de la RPT del Ayuntamiento de Zaragoza, habían sido sometidos a proceso de provisión por concurso de méritos.

Tercero.- En su día se recibió contestación del Ayuntamiento en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Por Decreto de la Concejala Delegada de Régimen Interior de 4 de marzo de 2011 se aprobaron la Convocatoria y las Bases del Concurso Interno de Traslados para Administrativos de Administración General.

El 25 de marzo de 2011 se aprobó la lista de aspirantes admitidos y excluidos. Habiéndose interpuesto posteriormente un recurso de reposición contra las bases de la convocatoria, de conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Ley RJAP y PAC, se ha procedido a dar traslado del recurso a los interesados, encontrándose actualmente el procedimiento en plazo de alegaciones.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 14 de abril, regula los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en el artículo 78 indicando que *“las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad...”*

La provisión de puestos de trabajo en cada Administración Pública se llevará a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública.”

El artículo 79 regula el concurso de provisión de los puestos de trabajo del personal funcionario de carrera señalando que *“el concurso, como procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo, consistirá en la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico”*.

Por su parte, 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, señala en su artículo 31 que *“el sistema normal para la provisión de los puestos de trabajo es el de concurso, en el que se tendrán en cuenta únicamente los méritos señalados en la correspondiente convocatoria, entre los que figurarán los adecuados a las características de cada puesto de trabajo, así como la posesión de un determinado grado personal, la valoración del trabajo desarrollado, los cursos de formación y perfeccionamiento realizados relacionados con las funciones del puesto a cubrir y la antigüedad”*. Señala el mismo artículo que *“las convocatorias para la provisión de los puestos de trabajo se publicarán en el «Boletín Oficial de Aragón», concediéndose un plazo de quince días hábiles para la presentación de solicitudes, y en ellas deberán constar en todo caso la denominación, nivel y localización de cada puesto, los requisitos necesarios o preferentes para desempeñarlo, el baremo para la puntuación de los méritos y la puntuación mínima para la adjudicación de las vacantes convocadas.”*

A su vez, el Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, 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, concreta las previsiones de la ley autonómica de función pública en su artículo 10, referido a las convocatorias de concursos para la provisión de puestos de trabajo adscritos a funcionarios, al precisar que deberán contener *“las bases por las que habrán de regirse los concursos, en las que se especificará la denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, según figuren en las relaciones de puestos de trabajo, los méritos específicos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas y la composición de las Comisiones de Valoración”*.

Segunda.- Las convocatorias de procedimientos de concurso para la provisión de puestos de trabajo deben contener una serie de previsiones mínimas, cuyo objetivo fundamental es facilitar la publicidad del proceso, así como garantizar el respeto a los derechos de los funcionarios. En concreto, entendemos que el derecho a la carrera administrativa, y dentro del mismo el derecho a la movilidad del empleado público, impone el compromiso de facilitar los cauces adecuados que permitan a éste acceder a otros puestos. Para hacer efectivo dicho derecho parece evidente que se deben establecer los mecanismos apropiados para que el interesado que participa en el concurso tenga conocimiento de las plazas a las que puede optar; es decir, su ubicación, nivel, características, funciones a desarrollar, etc.

En el supuesto planteado ante esta Institución, las bases para la convocatoria del concurso interno de traslados para la provisión de puestos de trabajo vacantes de Administrativo aprobadas por el Ayuntamiento de Zaragoza incluyen en su Anexo I la relación de puestos a los que pueden optar los funcionarios que participen en dicho proceso. No obstante, dicha relación no procede a singularizar o especificar de qué puestos se trata. Únicamente se citan las plazas de administrativo sometidas a concurso y el Servicio al que las mismas están adscritas (servicio de fiscalización económica, Policía Local, servicio de contabilidad, de contratación, etc.)

Así, se aprecia que las bases que rigen el procedimiento de provisión de puestos no contienen las referencias mínimas que exige el Decreto 80/1997: denominación de puesto, nivel, descripción, localización, requisitos mínimos para el desempeño, méritos específicos a valorar, etc. Tal irregularidad afecta de forma indiscutible a los intereses de los funcionarios que pretenden participar en dicho proceso. En la medida en que no resulta posible tener conocimiento de a qué plazas en concreto se puede optar, no se hace efectivo su derecho a la movilidad horizontal.

Por ello, procede dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza para sugerir que en las bases de los procedimientos de concurso para provisión de plazas que apruebe incluya los datos exigidos por el Decreto 80/1997: denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, según figuren en las relaciones de puestos de trabajo, los méritos específicos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos.

Tercera.- En segundo lugar, la base tercera de la convocatoria analizada establece un plazo de presentación de instancias de cinco días hábiles, a diferencia del plazo general de quince días marcado en el artículo 12 del Decreto 80/1997. Dicha reducción del plazo se justifica en razones de *“urgente necesidad, consecuencia de procedimientos sucesivos derivados del presente”*.

El artículo 50 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común regula la tramitación de urgencia en los procedimientos administrativos señalando que *“cuando razones de interés público lo aconsejen se podrá acordar, de oficio o a petición del interesado, la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.”*

En primer lugar, la ley excluye expresamente de la posibilidad de reducir plazos atendiendo a razones de urgencia a los plazos establecidos para presentar solicitudes. En el supuesto analizado, no cabe por consiguiente la reducción del plazo de 15 días fijado en el Decreto 80/1997 para presentar solicitudes para participar en el proceso de movilidad voluntaria.

En segundo lugar, y aunque cupiese legalmente la posibilidad de acordar la minoración del plazo, conforme a la ley ello implicaría que el período de 15 días se reduciría a la mitad, no a la tercera parte como la Administración ha hecho.

Por último, debemos tener en cuenta que nos encontramos ante el plazo establecido en un procedimiento administrativo para que los empleados públicos soliciten la participación en un proceso de movilidad; lo que, como hemos señalado, forma parte de su derecho a la carrera administrativa. Nos encontramos ante el ejercicio de un derecho ciudadano, por lo que la Administración debe ser especialmente rigurosa a la hora de interpretar los motivos objetivos que pueden llevar a establecer restricciones, en este caso temporales, para el ejercicio de tal derecho. En este supuesto, dichos motivos vienen constituidos por la apreciación de razones de urgente necesidad. Atendiendo a los plazos manejados para la celebración de los procesos de provisión de puestos de trabajo en el Consistorio, cabe plantearse si en efecto concurre una causa objetiva de urgencia que justifique la reducción del plazo. En esta línea, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 28 de octubre de 1992 señaló que *“la urgencia meramente subjetiva... no permite considerar urgente -en forma objetiva- lo que antes no lo era ya que, de aceptarse tal criterio, podría quedar al arbitrio subjetivo lo que la norma configura como necesidad apremiante o circunstancia imprevisible, con la posibilidad de alterar los procedimientos de selección previstos como garantía del interés público”*.

A la vista de la imposibilidad legal de reducir los plazos para presentar solicitudes para participar en un proceso de movilidad voluntaria y de la aparente falta de justificación para adoptar una decisión que restringe temporalmente el ejercicio del derecho de los empleados públicos a la carrera administrativa, debemos concluir que el apartado 3 de la base tercera de la convocatoria del concurso de traslados para la provisión de puestos de trabajo vacantes resulta contraria a derecho. Por ello, debemos sugerir al Ayuntamiento que respete el plazo fijado en la normativa aplicable para la presentación de solicitudes por los empleados públicos para participar en concursos de traslados; esto es, 15 días.

Cuarta.- Por último, procede indicar que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, la sugerencia de 1 de marzo de 2010, tramitada bajo el número de expediente 101/2010-4, 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 provisión 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 lo expuesto, procede dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza para sugerirle que, en los concursos de traslados para la provisión de plazas futuros, adopte las siguientes medidas:

- a) Que en las bases de la convocatoria aprobadas incluya los datos exigidos por el Decreto 80/1997: denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, según figuren en las relaciones de puestos de trabajo, los méritos específicos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos.
- b) Que respete el plazo fijado en la normativa aplicable para la presentación de solicitudes por los empleados públicos; esto es, 15 días.

III.- Resolución

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

RECOMENDACIÓN

El Ayuntamiento de Zaragoza debe adoptar las siguientes medidas en los concursos de traslados para la provisión de plazas que convoque:

- a) En las bases de la convocatoria aprobadas debe incluir los datos exigidos por el Decreto 80/1997: denominación, nivel, descripción y localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño, según figuren en las relaciones de puestos de trabajo, los méritos específicos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos.
- b) Debe respetar el plazo de 15 días establecido en la normativa aplicable para la presentación de solicitudes de participación en el proceso.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza, según se manifestó en escrito de fecha 7 de noviembre de 2011.

CUMPLIMIENTO DE PLAZOS EN RESOLUCIÓN DE PROCESOS DE MOVILIDAD VOLUNTARIA CONVOCADOS POR LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN.

Con fecha 4 de febrero de 2011 se formuló la siguiente sugerencia:

18.3.18. EXPEDIENTE 1696/2009

“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 dicho escrito se hacía referencia al concurso de traslados convocado por Resolución de 23 de marzo de 2009 de la Dirección General de Función Pública para la provisión de puestos de trabajo singularizados vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicado en BOA de 15 de abril de 2009. Según indicaba el escrito de queja, dicho concurso estaba pendiente de resolución, pese a haber transcurrido el plazo máximo fijado en la norma para ello.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 Presidencia de la Diputación General 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 nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

La Ley de la 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 31 que *“el sistema normal para la provisión de los puestos de trabajo es el de concurso, en el que se tendrán en cuenta únicamente los méritos señalados en la correspondiente convocatoria, entre los que figurarán los adecuados a las características*

de cada puesto de trabajo, así como la posesión de un determinado grado personal, la valoración del trabajo desarrollado, los cursos de formación y perfeccionamiento realizados relacionados con las funciones del puesto a cubrir y la antigüedad.”

El Decreto 80/1997, de 10 de 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, desarrolla la provisión de puestos de trabajo a través del concurso de méritos estableciendo en el artículo 17 lo siguiente: *“el plazo para la resolución del concurso será de dos meses contados desde el día siguiente al de la finalización de la presentación de solicitudes, salvo que la propia convocatoria establezca otro distinto.”*

Tercera.- Por Resolución de 23 de marzo de 2009, de la Dirección General de Función Pública, se convocó concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala la base quinta de la convocatoria que *“el plazo máximo para la resolución del presente concurso será de tres meses, contados a partir del día siguiente al de la finalización de la presentación de instancias”*. A su vez, la base séptima indica, en su apartado 5, que *“el plazo de presentación de instancias será de quince días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la presente resolución en el Boletín oficial de Aragón”*.

Cuarta.- Dado que la resolución por la que se convocaba el concurso se publicó en el BOA de 15 de abril de 2009, el plazo de presentación de instancias finalizó el 2 de mayo de 2009. Por consiguiente, y de conformidad con las bases publicadas, el plazo para la resolución del concurso de méritos terminaba el 2 de agosto de 2009. En tanto no consta que a día de hoy el concurso señalado se haya resuelto, debemos concluir que se ha incumplido el plazo marcado por la norma.

Por consiguiente, procede que nos dirijamos a la Administración para recordarle la obligación de respetar el plazo marcado por la norma para la resolución de los concursos de méritos para la provisión de puestos del personal a su servicio.

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 Presidencia 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 Presidencia que resuelva los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo en el plazo marcado por la normativa aplicable.”

Respuesta de la administración

La sugerencia fue aceptada por el Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón, según se manifestó en escrito de fecha 8 de marzo de 2011.

ANÁLISIS DE PROCESO DE PRO VISIÓN DE PUESTOS DE TRA BAJO EN LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

Planteada queja en relación con los requisitos exigidos en convocatoria de libre concurrencia para el desempeño en comisión de servicios de un puesto en la Universidad de Zaragoza, y examinadas las bases del procedimiento, se formuló la siguiente sugerencia:

18.3.19. EXPEDIENTE 474/2010

“I.- Antecedentes.

Primero.- Con fecha 20 de julio de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la convocatoria, por resolución de 12 de julio de 2010 del Rector de la Universidad de Zaragoza, de anuncio de libre concurrencia para el desempeño en comisión de servicios del puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano. Señalaba la queja que el anuncio establecía como requisito de los aspirantes para optar a la plaza el ser funcionario de carrera de la Universidad de Zaragoza o ser funcionario de carrera que preste servicios en dicha Universidad perteneciente al Grupo C, subgrupo C1, integrado en la Escala Administrativa de la Universidad de Zaragoza. No obstante, consultada la relación de puestos de trabajo de esa Universidad, se apreciaba que el puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano estaba adscrito a funcionarios del Cuerpo o Escala 1A0100 ó 1B0100 de los Grupos A o B de titulación (actualmente A, subgrupos A1 y A2). Así, se entendía que el anuncio de libre concurrencia para el desempeño en comisión de servicios de puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano no se ajustaba al procedimiento fijado en la normativa aplicable, al deber reservarse la plaza a funcionarios del Grupo A, subgrupos A1 y A2, de titulación.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con el expediente DI-474/2010-4 relativo a queja con respecto a la Resolución de 12 de julio de 2010 del Rector de la Universidad de Zaragoza por la que se anuncia libre concurrencia para el desempeño en comisión de servicios del puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano, informo a Ud. que, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 del vigente Pacto de Personal Funcionario de Administración y Servicios de la Universidad de Zaragoza publicado por Resolución de 28 de julio de 2000 (BOA de 09 de agosto), en consonancia con la catalogación que para el citado puesto figura en la actual Relación de Puestos de Trabajo de 08 de septiembre de 2006 (BOA de 25 de septiembre), en fecha 01 de junio de 2010 se dio publicidad en los correspondientes tabloneros al 'Anuncio de libre concurrencia para el desempeño en comisión de servicios del puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano', cuya copia se adjunta, señalándose en su segunda pauta como requisitos de los aspirantes la pertenencia al grupo A, subgrupo A1 o subgrupo A2, con integración en las Escalas de Técnicos y Escalas de Gestión de la Universidad de Zaragoza, respectivamente.

Del resultado de esta libre concurrencia se dio publicidad mediante resolución de 14 de junio de 2010, que igualmente se acompaña en copia, en la que se declaraba desierto el puesto convocado ante la ausencia de solicitudes presentadas y consecuentemente con lo establecido en segundo párrafo del número 1 del citado artículo 38 del Pacto, en fecha de 12 de julio fue convocada por los mismos procedimientos la libre concurrencia que ha sido objeto de infundada queja, pues han sido cumplidas cuantas prescripciones se hallan normadas en esta administración y son aplicables para proveer la vacante de este puesto de trabajo en cuestión.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Por Resolución de 28 de julio de 2000, de la Universidad de Zaragoza, se publicó el Pacto del Personal funcionario de administración y servicios de dicha Universidad. El artículo 38 del Pacto regula la comisión de servicios indicando lo siguiente:

“Cuando un puesto de trabajo quede vacante podrá ser cubierto, en caso de urgente necesidad, en comisión de servicios de carácter voluntario por un funcionario de carrera que reúna los requisitos establecidos para su desempeño en la RPT... Si a resultas del proceso anterior no pudiese ser provista la vacante por no haberse presentado solicitudes de funcionarios del cuerpo o escala a la que estuviera adscrito el puesto, o no existir personal adecuado, podrá procederse a su convocatoria entre personal que no pertenezca a dicha categoría”.

Cara a pronunciarse sobre el supuesto planteado en el escrito de queja, procede analizar la adecuación a derecho de tal previsión.

Segunda.- La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, señala en su artículo 73 que *“el personal de administración y servicios de las Universidades estará formado por personal funcionario de las escalas de las propias Universidades y personal laboral contratado por la propia Universidad, así como por personal funcionario perteneciente a los cuerpos y escalas de otras Administraciones públicas... El personal funcionario de administración y servicios se regirá por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, por la legislación general de funcionarios, y por las disposiciones de desarrollo de ésta que elaboren las Comunidades Autónomas, y por los Estatutos de su Universidad.”*

La función pública de la Universidad se rige, por consiguiente, por la legislación general de funcionarios y por las disposiciones de desarrollo que aprueben las Comunidades Autónomas.

El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, regula la provisión de puestos de trabajo en el Capítulo III del Título V, dedicado a la ordenación de la actividad profesional de los empleados públicos, señalando en el artículo 78 que aquélla se llevará a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública, si bien las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del Estatuto podrán establecer otros procedimientos de provisión en los supuestos de movilidad. El artículo 81 de la misma norma indica, en su apartado tercero, que *“en caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional debiendo procederse a su convocatoria pública dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación”*. Esta previsión legitima el establecimiento por las Comunidades Autónomas de mecanismos para la provisión temporal de plazas.

Ley de Función Pública de la Diputación General de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero (LOFPA), indica en su artículo 15 que *“los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma se integran en Cuerpos, estructurados en Escalas y especialidades y, encuadrados en Grupos en razón del grado de titulación exigido para el ingreso.”* Igualmente, prevé en el artículo 35 que *“las relaciones de puestos de trabajo podrán determinar los Cuerpos, Escalas y clases de especialidad de la Administración de la Comunidad Autónoma, o los de características semejantes de otras Administraciones Públicas, a que deba adscribirse cada puesto, según su contenido funcional.”*

A continuación, indica el artículo 40 que *“los funcionarios tendrán asignado el grado personal correspondiente al nivel mínimo del intervalo establecido para el Cuerpo o Escala o clase de especialidad al que pertenezcan, hasta tanto adquieran otro superior a través de los procedimientos establecidos en esta Ley.... Los funcionarios sólo podrán desempeñar puestos de trabajo clasificados en los niveles del intervalo de su respectivo Cuerpo y Escala.”*

A su vez, el Decreto 80/1997, de 10 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo regula las comisiones de servicios, configurándolas como mecanismos para la provisión de puestos. En concreto, señala el artículo 2 que *“temporalmente los puestos de trabajo vacantes podrán ser cubiertos mediante comisión de servicios y adscripción provisional en los supuestos y plazos previstos en este Reglamento”*. Posteriormente, el artículo 31 regula la comisión de servicios señalando que *“cuando un puesto de trabajo quede vacante podrá ser cubierto, en caso de urgente e inaplazable necesidad, en comisión de servicios de carácter voluntario, con un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo”*.

Tercera.- Tal y como señaló esta Institución en sugerencia de fecha 8 de febrero de 2010, emitida en resolución de expediente con número de referencia DI-1374/2009-4, la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma regula la carrera administrativa de los funcionarios en el Capítulo IX, definiéndola como *“el ascenso de grado personal dentro de cada cuerpo y la promoción de un cuerpo de un determinado Grupo a otro del Grupo inmediatamente superior”*. Los funcionarios poseerán un grado personal que corresponderá a alguno de los niveles de los puestos de trabajo; pudiéndose ascender de grado personal mediante la obtención de puestos de trabajo de nivel superior al grado consolidado y el desempeño del servicio en tales puestos durante el tiempo fijado legalmente. El artículo 37 prevé que los puestos de trabajo se clasifican en treinta niveles, siendo el intervalo de niveles en el que deben clasificarse los puestos el mismo para todas las Escalas de cada Cuerpo, según el Grupo al que pertenezcan. En este sentido, el artículo 15 ya indicaba que *“los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma se integran en Cuerpos, estructurados en Escalas y especialidades y, encuadrados en Grupos en razón del grado de titulación exigido para el ingreso”*. Así, el modelo establecido se fundamenta en el encuadramiento de los funcionarios en Cuerpos y Escalas en función de su ingreso en la Función Pública, clasificados en Grupos en razón de la titulación fijada para el ingreso, y para los que se fija un intervalo de niveles en los que deben necesariamente enmarcarse los puestos a los que cada Cuerpo y Escala pueda optar.

El artículo 40.4, antes citado, prohíbe que un funcionario desempeñe un puesto de trabajo clasificado en un nivel no incluido en el intervalo correspondiente a su Cuerpo y Escala.

Cuarta.- Parece evidente que la posibilidad establecida en el Pacto publicado por la Universidad de Zaragoza de que un funcionario de un determinado Cuerpo y Escala desempeñe, aunque sea temporalmente, un puesto de trabajo clasificado en una categoría diferente vulnera el régimen jurídico descrito en dos sentidos:

.- En primer lugar, por que tal y como señala el artículo 31 del Decreto 80/1997 la comisión de servicios requiere que el funcionario designado reúna los requisitos fijados en la relación de puestos de trabajo para el desempeño de la plaza, como no podía ser de otra manera.

.- En segundo lugar, por que dicha posibilidad implica una vulneración de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma, al permitir la posibilidad de que un funcionario acceda a un puesto de un nivel no incluido en el intervalo de niveles correspondiente a su Escala y Especialidad.

Debemos concluir, por consiguiente, que el artículo 38 del Pacto del personal funcionario de administración y servicios de la Universidad de Zaragoza puede ir en contra de lo dispuesto por la normativa aplicable, en este caso tanto la LOFPA como el Decreto 80/1997, vulnerando así los principios de legalidad y de jerarquía normativa.

Quinta.- En línea con lo señalado en el párrafo anterior, debemos partir de que el EBEP dedica el capítulo IV a la negociación colectiva, representación y participación institucional en el ámbito de la función pública. Señala el artículo 33 que *“la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia”*. Posteriormente, el artículo 38 prevé que dicha negociación se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa; para ello, *“en el seno de las Mesas de Negociación correspondientes, los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las Organizaciones Sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones”*. Indica el mismo artículo lo siguiente:

“Los Acuerdos versarán sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas. Para su validez y eficacia será necesaria su aprobación expresa y formal por estos órganos. Cuando tales Acuerdos hayan sido ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente.

Si los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de Ley que, en consecuencia, sólo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, su contenido carecerá de eficacia directa. No obstante, en este supuesto, el órgano de gobierno respectivo que tenga iniciativa legislativa procederá a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas del correspondiente proyecto de Ley conforme al contenido del Acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado.”

En el supuesto contemplado, tal y como hemos señalado la posibilidad de que un funcionario desempeñe en comisión de servicios un puesto correspondiente a un cuerpo y escala diferente al propio afecta a una materia regulada por norma con rango de ley y puede vulnerar los principios consagrados en el artículo 33. Por ello, consideramos necesario dirigirnos a esa Administración para recomendar que examinen la adecuación a

derecho del artículo 38 del Pacto firmado el 30 de mayo de 2000 entre representantes sindicales y la Universidad de Zaragoza, con el fin de adoptar las medidas oportunas.

Sexta.- En el supuesto concreto planteado ante esta Institución, en su día se convocó para su provisión a través de comisión de servicios el puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano. Dicho puesto aparece configurado en la Relación de Puestos de Trabajo de la Universidad de Zaragoza como reservado a funcionarios pertenecientes a los cuerpos y escalas 1A0100 ó 1B0100 de los grupos de titulación A y B, respectivamente (actualmente grupo A, subgrupos A1 y A2). Posteriormente, y al no cubrirse la vacante, se convocó para su provisión por cualquier funcionario de carrera que preste sus servicios en la Universidad perteneciente al grupo C, subgrupo C1, integrado en la Escala Administrativa de la Universidad de Zaragoza.

En línea con lo señalado a lo largo de la presente resolución, en primer lugar dicha posibilidad vulnera los requisitos de la comisión de servicios en los términos regulados en el Decreto 80/1997, al permitirse la cobertura de la plaza por funcionario que no reúne las condiciones establecidas en la RPT (en este caso, funcionario de carrera que preste servicios en la Universidad de Zaragoza pertenecientes al grupo A, subgrupo A1 e integrado en la Escala de Técnicos de la Universidad de Zaragoza, o al grupo A, subgrupo A2, e integrados en la escala de gestión de la Universidad de Zaragoza). En segundo lugar, la RPT atribuye al puesto un nivel de complemento de destino 24. Ello implica que un funcionario del grupo C, subgrupo C1, puede acceder a un puesto con nivel no comprendido en el intervalo propio de su cuerpo y escala, lo que vulnera el artículo 40 de la LOFPA.

En conclusión, y en ejercicio de la potestad de supervisión del Justicia de Aragón, procede dirigirse a la Universidad de Zaragoza para sugerirle siguiente:

a) en primer lugar, que adopte las medidas oportunas para garantizar la adecuación a derecho del pacto firmado con los representantes sindicales para la determinación de las condiciones del personal a su servicio.

b) en segundo lugar, que se proceda a la cobertura del puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano a través de funcionario que cumpla los requisitos fijados en la relación de puestos de trabajo de la Universidad para el desempeño de la plaza.

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 adoptar las medidas oportunas para garantizar la adecuación a derecho del pacto firmado con los representantes sindicales para la determinación de las condiciones del personal a su servicio.

La Universidad de Zaragoza debe proceder a la cobertura del puesto de Administrador del Colegio Mayor Pablo Serrano a través de funcionario que cumpla los requisitos fijados en la relación de puestos de trabajo de la Universidad para el desempeño de la plaza.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia está pendiente de respuesta por parte de la Universidad de Zaragoza.

EXAMEN DE OPORTUNIDAD DE COBERTURA DE PLAZAS VACANTES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Con fecha 12 de abril de 2011 se formuló la siguiente sugerencia:

18.3.20. EXPEDIENTE 297/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 21 de febrero de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la plantilla que atiende el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca, que, tal y como señalaba el escrito, desde el pasado 24 de enero de 2011 se ha visto privado de un trabajador de refuerzo en la sección civil.

Así, indicaba la queja que hasta esa fecha la plantilla de dicha sección se integraba por cuatro personas, una de ellas de refuerzo por el aumento del volumen de trabajo, *“llegando al 120%, siendo que además dicho juzgado tiene competencia en violencia sobre la mujer”*. Se señalaba que la inspección del CGPJ que efectuó visita al Juzgado en 2010 *“aconsejó el mantenimiento de dicho refuerzo y además la Dirección General de Justicia a través de los sindicatos prorrogó durante todo el año todos los refuerzos del partido judicial de Huesca.”*

Exponía el escrito que el cese del refuerzo ha obedecido a causas ajenas a la Administración (la persona que lo desarrollaba ha tomado posesión como titular de carrera en otra Comunidad Autónoma), pero que *“pese a las reiteradas llamadas de la Secretaría Judicial a la Dirección General para el nombramiento de otra persona (la plaza está*

dotada presupuestariamente durante todo el año 2011, de no haber cesado el funcionario seguiría desempeñándola), no se ha pronunciado ni a favor ni en contra".

Por ello, el ciudadano que presentó la queja solicitaba que se solucionara el problema *"a la mayor brevedad, ya que implica un grave retraso en la tramitación de los asuntos a pesar del intenso trabajo que desarrolla la plantilla, limitada así a dos funcionarias titulares que llevan todo el peso de la sección civil..."*, concluyendo con la consideración del grave deterioro para el servicio público y la salud de los trabajadores que esta situación supone, *"debido a una deficitaria plantilla de personal que la opinión pública debería saber que no es debido al incumplimiento del horario de trabajo sino a la falta de medios personales"*.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 4 de abril de 2011 se ha recibido contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

"1.- En la queja dirigida al Justicia se indica que desde el 24 de enero de 2011 se ha privado de un trabajador de refuerzo en la sección civil del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 2 de Huesca. Se señala que hasta esa fecha la plantilla de dicha sección se integraba por cuatro personas, una de ellas de refuerzo por el aumento del volumen de trabajo, "llegando al 120%, siendo que además dicho juzgado tiene competencia en violencia sobre la mujer". Añade que en la inspección del Consejo General del Poder Judicial se efectuó visita al Juzgado en 2010 y "aconsejó el mantenimiento de dicho refuerzo, y además la Dirección General de Justicia a través de los sindicatos prorrogó durante todo el año todos los refuerzos del partido judicial de Huesca'.

2.- Se expone que el cese del refuerzo ha obedecido a causas ajenas a la Administración, puesto que la persona que lo desarrollaba ha tomado posesión como titular en otra Comunidad Autónoma, pero que "pese a las reiteradas llamadas de la Secretaría Judicial a la Dirección General para el nombramiento de otra persona (la plaza está dotada presupuestariamente durante todo el año 2011, de no haber cesado el funcionario seguiría desempeñándola), no se ha pronunciado ni a favor ni en contra".

3.- Por ello en la queja solicita que se solucionara el problema a la mayor brevedad, ya que implica un grave retraso en la tramitación de los asuntos a pesar del intenso trabajo que desarrolla la plantilla, ... concluyendo con la consideración de un grave deterioro para el servicio público y la salud de los trabajadores que esta situación supone debido a una deficitaria plantilla de personal.

En relación a ello procede extender el siguiente:

INFORME

1.- El traspaso de funciones y servicios en Administración de Justicia de la Administración central del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón se produjo por el Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre.

La Ley Orgánica 5/2007 del Estatuto de Autonomía de Aragón, dispone en su artículo 71.59 que es competencia exclusiva el ejercicio por la Comunidad Autónoma de Aragón de la potestad legislativa, reglamentaria, ejecutiva y establecimiento de políticas propias en administración de justicia en lo relativo a medios materiales y personales.

2.- Sí que es cierto que el cese del refuerzo tuvo lugar cuando la persona que lo desarrollaba tomó posesión como titular en otra Comunidad Autónoma, pero sin embargo carece de razón cuando indica que ello implica un grave retraso en la tramitación de los asuntos a pesar del intenso trabajo que desarrolla la plantilla, y que supone un grave deterioro para el servicio público y la salud de los trabajadores que esta situación supone debido a una deficitaria plantilla de personal.

La Dirección General de Administración de Justicia siempre vela por el mejor servicio público a los ciudadanos y el interés general, y por las mejores condiciones laborales de los trabajadores, que si en algún caso se incumplieran podrían acudir a valorarlo los Agentes de Prevención Laboral, circunstancia que carece en el presente caso de sentido.

3.- Dado que se produjo el cese del funcionario de refuerzo, se valoró si era necesario el nombramiento de otro para desempeñar sus funciones, pero se consideró que carecía de razón su mantenimiento, y ello debido a la creación y puesta en funcionamiento el pasado 31 de diciembre de 2010 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca, tal y como fue publicado en el BOE nº 167, de fecha 10 de julio de 2010 en el "Real Decreto 819/2010, de 25 de junio, por el que se crean y constituyen 132 juzgados, se constituyen 2 juzgados y se crean 16 plazas de Magistrado en Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias Provinciales correspondientes a la programación del año 2010 y 50 plazas de adscripción territorial".

Este nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca supone una disminución de la carga de trabajo de los otros cuatro Juzgados, pues asume el reparto de asuntos y supone una minoración de la carga de trabajo que corresponde a cada Juzgado. La dotación de la plantilla del nuevo Juzgado es como en el resto, 2 de personal de Auxilio Judicial, 4 de Tramitación Procesal y Administrativa y 2 de Gestión Procesal y Administrativa, lo que implica aumentar considerablemente el personal en el conjunto de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, sin que suponga un grave perjuicio la eliminación del refuerzo.

4.- El personal de refuerzo tiene su justificación durante un período de tiempo para eliminar la carga de trabajo en un momento de colapso en ese Juzgado, pero su permanencia no se puede perpetuar en el tiempo, dado que entonces iría en contra del fin y objetivo de la figura del personal de refuerzo. De esta manera, ha desaparecido el motivo de su mantenimiento con la creación del nuevo Juzgado, al que se le dota de una amplia plantilla, y que va a asumir el exceso de trabajo que caracterizaba al resto de los Juzgados.

El pasado julio de 2010 se procedió a la eliminación de mucho personal de refuerzo en los Juzgados, derivado de la situación de crisis en la que nos encontramos, y motivado por no ser necesario ya su mantenimiento, tras su prórroga en diversas ocasiones. Sin embargo se procedió al mantenimiento del personal de refuerzo en aquellos Juzgados que se consideraba necesario, tal y como sucedió en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 2 de Huesca, pero como se ha señalado, su mantenimiento carece de justificación cuando se crea un nuevo Juzgado.

5.- No se puede alegar insuficiente personal en la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca, puesto que está dotada con 2 funcionarios de Auxilio Judicial, 4 de Tramitación Procesal y Administrativa y 2 de Gestión Procesal y Administrativa, plantilla suficiente para desempeñar una normal y continuada actividad en ese Juzgado, tal y como se ha valorado desde esta Dirección General.

CONCLUSIÓN

El problema expuesto en la queja al Justicia de Aragón está suficientemente solucionado, al haberse creado y puesto en funcionamiento el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no 5 de Huesca el pasado día 31 de diciembre de 2010, que asume el exceso de carga de trabajo que soportaban los otros cuatro Juzgados de Primera Instancia e Instrucción al asumir el reparto de asuntos que por turno corresponda.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La denominada por el Tribunal Constitucional administración de la Administración de Justicia comprende el conjunto de medios materiales y personales puestos a disposición de la función jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, recoge en su artículo 67 la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre todo el personal al servicio de la Administración de Justicia que no integre el Poder Judicial, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial. También corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia sobre los medios materiales de la Administración de Justicia en Aragón, así como la organización, la dotación y la gestión de las oficinas judiciales y de los órganos y servicios de apoyo a los órganos jurisdiccionales.

Por Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre, se produjo el traspaso de las funciones y servicios que integran la competencia referida desde el Ministerio de Justicia a la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, desde el 1 de enero de 2008 la Comunidad Autónoma debe dotar a Juzgados y Tribunales del personal, instalaciones y medios informáticos necesarios para el adecuado desarrollo de las funciones que ostentan. Señala el Acuerdo adoptado por la Comisión Mixta prevista en la disposición transitoria segunda del Estatuto de Autonomía de Aragón, en orden a proceder al referido traspaso, que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios que, en el ámbito del territorio de la Comunidad Autónoma, desempeña la Administración General del Estado para la provisión de los medios personales, materiales y económicos necesarios para el funcionamiento de la Administración de Justicia, incluidos los Juzgados de Paz.

En relación a los medios personales, estas funciones comprenden, entre otras, las actividades relativas al personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Reglamento de Ingreso, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional del Personal Funcionario al Servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Real Decreto 1451/2005, de 7 de diciembre, y demás disposiciones aplicables.

En esta línea, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial establece que bajo la denominación de personal al servicio de la Administración de Justicia se comprenden los Secretarios Judiciales, los Médicos Forenses, los Oficiales, Auxiliares y Agentes Judiciales, así como los miembros de los Cuerpos que puedan crearse, por ley, para el auxilio y colaboración con los Jueces y Tribunales. Igualmente, se prevé que en todo lo no previsto en dicha Ley y en los Reglamentos orgánicos respectivos, se aplicará al personal al servicio de la Administración de Justicia, con carácter supletorio, lo dispuesto en la legislación general sobre la función pública.

Segunda.- El funcionamiento de la administración de la Administración de Justicia se rige por los principios generales de organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas. En concreto, señala el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que *“las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.”*

A su vez, la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 julio, incluye en el artículo 4, entre los principios de organización de la Administración de la Comunidad Autónoma, el de *“economía y adecuada asignación de los medios a los objetivos institucionales”*. A su vez, entre los principios de funcionamiento, consignados en el artículo 5, hace referencia a los de *“eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales”*, de *“eficiencia en la asignación y en la utilización de los recursos”*.

públicos”, y de “racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión”.

Corresponde por consiguiente a la Comunidad Autónoma de Aragón la responsabilidad de velar por que el funcionamiento de la administración de la Administración de Justicia respeta dichos principios de eficacia, eficiencia, adecuada asignación de medios y agilización de los procedimientos.

Tercera.- En el supuesto planteado ante esta Institución, el ciudadano que ha presentado la queja alude a la situación del Juzgado de primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca, alegando que la falta de personal, al no cubrirse una plaza de refuerzo dotada presupuestariamente y vacante desde el día 24 de enero de 2011, implica la imposibilidad de desarrollar las funciones encomendadas conforme a los principios generales citados en la consideración anterior.

Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“no se puede alegar insuficiente personal en la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca, puesto que está dotada con 2 funcionarios de Auxilio Judicial, 4 de Tramitación Procesal y Administrativa y 2 de Gestión Procesal y Administrativa, plantilla suficiente para desempeñar una normal y continuada actividad en ese Juzgado, tal y como se ha valorado desde esta Dirección General.”* No obstante, debe tenerse en cuenta que dicho juzgado cuenta con una sección civil y una sección penal que, a su vez, tiene encomendada la competencia en materia de violencia sobre la mujer. El aumento del volumen de trabajo en la sección civil llegó al 120%, lo que justificó en su momento la creación de una plaza de refuerzo. Es en dicha sección en la que se suscitan los problemas planteados, al quedar vacante dicha plaza sin que por parte de la Administración se proceda a su cobertura reglamentaria.

Al respecto, indica la Administración que en su momento se consideró que no procedía el nombramiento de otro funcionario para cubrir la plaza de refuerzo, al quedar la misma vacante, *“debido a la creación y puesta en funcionamiento el pasado 31 de diciembre de 2010 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca, tal y como fue publicado en el BOE nº 167, de fecha 10 de julio de 2010 en el Real Decreto 819/2010, de 25 de junio, por el que se crean y constituyen 132 juzgados, se constituyen 2 juzgados y se crean 16 plazas de Magistrado en Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias Provinciales correspondientes a la programación del año 2010 y 50 plazas de adscripción territorial”.* Entiende la Administración que *“este nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Huesca supone una disminución de la carga de trabajo de los otros cuatro Juzgados, pues asume el reparto de asuntos y supone una minoración de la carga de trabajo que corresponde a cada Juzgado.”*

Sin embargo, consta igualmente que el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) informó, a raíz de una Inspección desarrollada en 2010, que procedía el mantenimiento de la plaza de refuerzo. Es presumible que cuando se realizó dicha Inspección y se formuló la recomendación de mantenimiento de la plaza de refuerzo, el CGPJ tenía constancia de la

futura creación de un nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en Huesca. Así, y pese a preverse una posible disminución de la carga de trabajo, el órgano de gobierno del Poder Judicial aconsejó el mantenimiento de la plaza de refuerzo. Debemos entender así que dicho puesto resulta necesario para el adecuado funcionamiento del juzgado.

Por último, no podemos obviar que se trata de una plaza dotada presupuestariamente para el ejercicio 2011, y que se encuentra vacante al haber cesado su titular por razones ajenas a decisiones organizativas adoptadas por la Administración. No estamos, por consiguiente, ante una supresión de una plaza de refuerzo motivada por una decisión discrecional de la Administración en ejercicio de su potestad de auto-organización. Más bien se trata de una falta de cobertura coyuntural, motivada por el cese del anterior titular. Por ello, y en aras a garantizar el funcionamiento eficaz del servicio público prestado por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca, entendemos oportuno dirigirnos a la Administración para sugerir que se proceda a cubrir la plaza de refuerzo vacante desde el 24 de enero de 2011 en la sección civil.

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 Política Territorial, Justicia e Interior debe cubrir la plaza de refuerzo vacante en la sección civil del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Huesca.”

Respuesta de la administración.

La Sugerencia no fue aceptada por el Departamento de Presidencia y Justicia de la Diputación General de Aragón, según indicó en informe remitido con fecha 1 de septiembre de 2011 en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En el escrito de contestación del Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior a la petición de informe inicial del Justicia de Aragón se justificó y dejó de manifiesto las razones por las que la Dirección General de Administración de Justicia desestimó la oportunidad de continuar implementando con un funcionario de refuerzo la plantilla del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Huesca; a la vez que se puso de manifiesto la falta de rigor y fundamentación de la queja.

La Dirección General de Administración de Justicia realiza un permanente esfuerzo para armonizar las necesidades de las unidades judiciales con las

disponibilidades presupuestarias limitadas existentes, a fin de lograr el mayor grado de eficacia y eficiencia en el conjunto de la Administración de Justicia en el ámbito territorial de Aragón.

Por las razones que se expusieron en el escrito de contestación anterior, y fundamentalmente por el esfuerzo económico y organizativo que la Comunidad Autónoma de Aragón realizó implementando la planta judicial del partido judicial de Huesca con un nuevo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, se consideraron suficientemente atendidas las necesidades en este partido judicial y, consecuentemente, en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2, que nos ocupa, que vio reducida sustancialmente su entrada de nuevos asuntos.

Como es conocido por ese Justicia de Aragón, la situación económica y presupuestaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha experimentado una mejoría desde el pasado mes de abril, en que no fue posible atender el mantenimiento de este personal de refuerzo a petición del Juzgado.

Por todo lo anteriormente expuesto y reiterando la justificación anteriormente hecha, no ha sido posible hasta el momento atender la sugerencia planteada por el Justicia de Aragón, sugerencia que podría ser atendida en caso de que desaparecieran otras necesidades consideradas más prioritarias en el resto de unidades judiciales de Aragón, o el centro gestor que soporta presupuestariamente el gasto de la Administración Justicia en Aragón viera incrementada la partida económica de personal.”

III OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO

En primer lugar, se formuló queja en relación con la tardanza en la ejecución de la oferta de empleo público de la Comarca de Tarazona y el Moncayo. Previa solicitud de información, se formuló sugerencia.

Igualmente, se aludió a la escasa oferta de plazas de empleo público destinadas a personas con discapacidad en el Ayuntamiento de Zaragoza y en la Diputación General de Aragón, lo que motivó la resolución que a continuación se transcribe.

18.3.21. EXPEDIENTE 1233/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 21 de julio de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la convocatoria de proceso selectivo para la provisión de siete plazas de auxiliar de hogar, vacantes en la Comarca de Tarazona y el Moncayo, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 9 de junio de 2007. Indicaba el ciudadano que transcurridos más de tres años desde la publicación de la convocatoria, no se había desarrollado el proceso selectivo. Por ello, entendía que se estaba vulnerando la normativa aplicable.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Comarca de Tarazona y el Moncayo con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 21 de marzo de 2011 la Administración remitió contestación en la que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“La Junta de Gobierno de esta Comarca en sesión celebrada el día 17 de febrero de 2007 acordó aprobar la oferta de empleo público de esta Comarca para el corriente ejercicio, incluyendo en la misma las citadas plazas.

Posteriormente, la Junta de Gobierno de esta Comarca, en sesión celebrada el día 24 de mayo de 2.007, acordó aprobar las Bases reguladoras de las pruebas selectivas para la provisión, mediante concurso oposición, de siete plazas de Auxiliar del Hogar.

En fecha 9 de junio de 2.007, salieron publicadas en el BOP Zaragoza, núm. 131, las Bases reguladoras de las pruebas selectivas para la provisión de siete plazas de Auxiliar del Hogar.

En día 27 de Julio de 2.007 se constituyó el Nuevo Consejo Comarcal, siendo la intención del equipo de gobierno entrante, la de estudiar las necesidades de la Comarca, lo que exige una concreción de funciones, actividades, horarios, mejora del servicio, etc., previsto para las plazas de Auxiliar del Hogar a cubrir.

En fecha, 29 de septiembre de 2007, en virtud de las atribuciones que tengo conferidas y visto informe del Coordinador del Centro de Servicios Sociales Comarcal, RESUELVO:

Dejar en suspenso el expediente incoado para la provisión, por concurso-oposición de siete plazas de Auxiliar de Hogar, cuyas bases fueron publicadas en el BOP núm. 131 de fecha 9 de junio de 2007, de conformidad con lo dispuesto en los antecedentes de esta Resolución y, en consecuencia, paralizar el procedimiento y no proceder a la publicación de las Resoluciones núm. 227 y 230, ambas de fecha 26 de julio, dictadas por el presidente en funciones.

Resultando, que para acometer el estudio de las necesidades comarcales se hace preciso disponer de tiempo para llevar a cabo una regulación más exhaustiva

de las citadas funciones así como de un estudio más detallado para mejorar el Servicio, atendiendo a las características del puesto de trabajo.

Considerando que el art. 90.2 de la LRBRL así como los art. 126.4 del TRRL y la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo artículo 1.3 f señala, entre los fundamentos de actuación, la eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos, estableciendo en su apartado 1) la evaluación y responsabilidad en la gestión.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 9 de junio de 2007 se publicaron en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza bases reguladoras del proceso selectivo para la provisión, mediante concurso oposición, de siete plazas de Auxiliar del Hogar en la Comarca de Tarazona y el Moncayo. Dicha convocatoria traía causa de la Oferta de Empleo Público de la Comarca correspondiente al año 2007, aprobada con fecha 17 de febrero de 2007, tal y como informa la Administración.

Segunda.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, señala en el artículo 70, en referencia a las Ofertas de Empleo Público, lo siguiente:

“1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.”

Con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma, 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, preveía en el artículo 23 que “*la Diputación General de Aragón aprobará la oferta anual de empleo público, que incluirá las plazas dotadas cuya provisión se considere necesaria, durante el ejercicio presupuestario, para el adecuado funcionamiento de los servicios, y que, hallándose vacantes, no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes en la Comunidad Autónoma ni se reserven, en su caso, para su provisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 de esta Ley*”. El artículo 24 establece que “*publicada la oferta en el «Boletín Oficial de Aragón», se convocarán, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, a las que podrán agregarse hasta un diez por ciento adicional. La realización de las pruebas deberá concluir dentro de los seis meses siguientes a su convocatoria, sin perjuicio de una mayor duración de los cursos selectivos que pudieran establecerse*”. De conformidad con lo preceptuado en el artículo 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de

Régimen Local, y 235 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, la norma autonómica trascrita resulta de aplicación a las entidades locales que integran la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así, la normativa vigente aplicable en el momento de aprobarse la Oferta de Empleo Público de 2007 de la Comarca de Tarazona y el Moncayo establecía la necesidad de que las plazas incluidas en la misma se convocasen en el plazo de tres meses desde su publicación, debiendo culminarse las pruebas selectivas en un plazo de seis meses. Posteriormente, la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público en abril de 2007 ha impuesto un plazo máximo de tres años para desarrollar la oferta de empleo público aprobada.

La Comarca de Tarazona y el Moncayo incluyó en la Oferta de Empleo Público de 2007, aprobada el 17 de febrero de ese año, siete plazas de auxiliar del hogar. Con fecha 9 de junio de 2007 se publicaron en el diario oficial correspondiente las bases del proceso selectivo para la provisión de dichas plazas. No obstante, transcurridos más de tres años desde la aprobación de la oferta de empleo público y la publicación de la convocatoria del proceso selectivo, el mismo se encuentra suspendido. De hecho, tal y como señala la Administración, el Presidente de la Comarca acordó la paralización del procedimiento, con el fin de *“acometer el estudio de las necesidades comarcales”* atendiendo a la necesidad de fundamentar la actuación pública en los principios de *“eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos”*.

Tercera.- La Oferta de Empleo Público es el instrumento de planificación a disposición del órgano con responsabilidad de gobierno de la Administración, que permite concretar en cuerpos y escalas el número de vacantes que pueden ser cubiertas en un año presupuestario con cobertura de gastos. Tal y como ha señalado de manera reiterada la jurisprudencia, la Oferta de Empleo Público reviste la naturaleza de acto general y no reglamentario (así, STS de 25 de junio de 2007). No obstante, tal y como matizó el Tribunal Supremo en Sentencia de 2 de julio de 2008, la oferta de empleo público *“se refiere a una generalidad abstracta e indeterminada de destinatarios, como son todos los futuros aspirantes o partícipes en los procesos selectivos que se regulan, y va dirigida a regular una serie de supuestos de forma abstracta e indefinida, las múltiples convocatorias que se prevén realizar en el futuro”*. Ello permite al tribunal colegir que aun considerando que no nos encontremos ante una norma reglamentaria, sino un acto administrativo, del mismo se derivan una pluralidad de convocatorias de procesos selectivos cuya inejecución podría implicar una conculcación del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, al establecerse dicho *“efecto jurídico para las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en un reglamento, aunque hayan sido dictadas por órgano de igual o superior jerarquía al que lo haya aprobado”*.

Así, la aprobación de la oferta de empleo público impone a la administración, a tenor de la normativa aplicable y de la interpretación jurisprudencial acordada, la obligatoriedad de convocar las plazas incluidas en dicha oferta y de desarrollarla en el plazo máximo de tres años. En el supuesto planteado, parece evidente que la Comarca de

Tarazona y el Moncayo ha incumplido dicha obligación, al no desarrollar los procesos selectivos derivados de la oferta de empleo público del año 2007 en el plazo marcado por la norma. Ad sensum contrarium, si la Administración adopta la decisión política de modificar la oferta de empleo público aprobada, reduciendo el número de plazas incluidas, debemos entender que el carácter vinculante de la misma impone la necesidad de adoptar los mecanismos reglados de revisión de las disposiciones generales.

En conclusión, debemos dirigirnos a la Comarca de Tarazona y el Moncayo para sugerir que desarrollen la oferta de empleo público de 2007 en el plazo marcado por el Estatuto Básico del Empleado 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

La Comarca de Tarazona y El Moncayo debe desarrollar la ejecución de las ofertas de empleo público aprobadas en el plazo marcado por la Ley.”

Respuesta de la administración.

La Sugerencia está pendiente de contestación por parte de la Comarca de Tarazona y el Moncayo.

18.3.22. EXPEDIENTE 548/2011

“I.- Antecedentes.

Primero.- El día 24 de marzo tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado mostraba su desacuerdo con la escasez de plazas convocadas por las Administraciones Públicas destinadas a ser desempeñadas por personas que padecieran discapacidad intelectual. En una comunicación posterior el ciudadano matizó que no quería circunscribir su queja a la discapacidad intelectual, sino incluir igualmente la física.

Segundo.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 30 de marzo sendos escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada.

Tercero.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 29 de abril, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Primero.- Ofertas de empleo público del Ayuntamiento de Zaragoza en ejecución:

OEP 2006: Reservadas 29 plazas para el turno independiente discapacitados de un total de 404 plazas, en cumplimiento del 5% de reserva.

De las que se han convocado hasta la fecha 4 de Auxiliar Administrativo, 2 de Arquitecto Técnico, 3 Oficial Mantenimiento y 2 Oficial Polivalente de Instalaciones Deportivas, todas ellas para el turno general de discapacitados -incluidos intelectuales- (sin diferenciar por discapacidad de origen físico, sensorial o intelectual).

OEP 2009: Reservadas 19 plazas para el turno independiente discapacitados de un total de 380 plazas, en cumplimiento del 5% de reserva.

De las que se han convocado hasta la fecha 5 Auxiliar Administrativo, 1 Ingeniero Técnico Industrial, 2 de Arquitecto Técnico y 2 Oficial Mantenimiento, todas ellas para el turno general de discapacitados -incluidos intelectuales- (sin diferenciar por discapacidad de origen físico, sensorial o intelectual).

Segundo.- En relación a las plazas que restan por convocar manifestar que tras el oportuno estudio de la naturaleza y funciones de cada categoría, se procederá a informar y proponer para su aprobación por el órgano municipal competente el tipo de convocatoria a aplicar (general, físico, intelectual o sensorial) para cada una de las plazas.”

Cuarto.- La respuesta del Departamento de Presidencia tuvo entrada el 10 de junio, y señalaba lo siguiente:

“En contestación a su escrito por el que solicita información sobre la oferta de plazas de empleo público destinadas a personas con discapacidad intelectual (Expte. DI- 548/2011-12), se informa lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, las ofertas de empleo público que aprueba la Comunidad Autónoma de Aragón, incluyen la reserva de un cupo no inferior al cinco por ciento de las plazas convocadas para que sean cubiertas por quienes tengan reconocida la condición legal de personas con discapacidad, en un grado igual o superior al 33 por 100.

Dicho precepto, del mismo modo que con anterioridad la Disposición Adicional sexta de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de

Aragón, no establece la obligación de convocar pruebas selectivas separadas para personas con discapacidad psíquica.

No obstante esa falta de obligación legal, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en un esfuerzo por ejecutar de la manera más eficaz posible el derecho de las personas con discapacidad para acceder a un empleo público y tras numerosos contactos con las asociaciones más representativas en este ámbito, incluyó en la oferta de empleo público para el año 2009, aprobada por Decreto 39/2009, de 24 de marzo, la reserva a personas con discapacidad de naturaleza psíquica de cinco plazas de Personal de Servicios Auxiliares y a otras cinco plazas de Personal Especializado de Servicios Domésticos.

La correspondiente convocatoria de pruebas selectivas para ingreso se publicó por Orden de 15 de diciembre de 2010 del Departamento de Presidencia (publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 12 de enero de 2011).

Como en la propia introducción de la convocatoria se expone, se ha optado por el sistema de concurso de méritos para la selección de los candidatos, considerando este procedimiento más idóneo que el normalmente utilizado de oposición y ello porque la articulación de pruebas basadas en la mera competitividad intelectual resulta contradictorio con la discriminación positiva que fundamenta la reserva de plazas a personas con discapacidad intelectual.

Así la convocatoria se desarrolla en torno a un proceso valorativo dividido en dos fases. El primero de ellos, en el que actualmente está trabajando el Tribunal de selección, atiende a la valoración de los méritos que acrediten preparación profesional y experiencia laboral, además de valorar el grado de limitaciones en la actividad por discapacidad intelectual. Los aspirantes que superen esta fase accederán a la siguiente en la que serán adscritos provisionalmente a los puestos objeto de convocatoria durante un plazo de doce meses con el fin de determinar si poseen los repertorios básicos de conducta y los conocimientos imprescindibles que les permitan el ejercicio de las funciones propias de los mismos. Al finalizar dicho plazo se emitirá un informe relativo a la integración de cada aspirante en el entorno laboral y a la posesión de dichos conocimientos y conductas.

Este procedimiento resulta totalmente novedoso, no sólo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, sino en el conjunto de las Administraciones Públicas. De ahí que se esté procediendo con mucha prudencia en la concreción de los criterios de valoración, y contando en todo momento con el asesoramiento de las asociaciones más representativas de las personas con discapacidad.

Del resultado de esta experiencia, que podríamos denominar piloto, depende en buena medida el futuro de este tipo de convocatorias separadas, pues como ya se ha indicado no resulta legalmente exigible su convocatoria independiente.”

II.- Consideraciones Jurídicas.

Primera.- Esta Institución ha tenido, en repetidas ocasiones, la posibilidad de pronunciarse acerca de la legalidad y oportunidad de la adopción de medidas de discriminación positiva que favorezcan el acceso de los discapacitados a la función pública.

Partiendo del texto constitucional, el artículo 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. A su vez, el artículo 14 consagra la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Dentro de los principios rectores de la política social y económica, el artículo 49 prevé que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestará la atención especializada.

Es preciso cohonestar los principios señalados con el derecho al trabajo, consagrado en el artículo 35 de la Constitución, y con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas, reflejado en el artículo 23.2.

Tal y como se ha recordado por el Justicia en anteriores resoluciones, lo señalado nos permite concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos; para conseguir que dicha igualdad sea real y efectiva, se entiende adecuada a la Constitución la adopción de medidas de discriminación positiva a favor de los colectivos o grupos humanos marginalizados u obstaculizados.

El propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia 269/1994, de 3 de octubre, se pronunció acerca del establecimiento de medidas de discriminación positiva para facilitar el acceso a la función pública de personas con discapacidad, indicando, en referencia a las minusvalías físicas, que *“al tratarse de un factor de discriminación con sensibles repercusiones para el empleo de los colectivos afectados, tanto el legislador como la normativa comunitaria internacional han legitimado la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de incapacidad que, en sí, tienden a procurar la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partidas para muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo como personas”*.

Segunda.- En efecto, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de diciembre del 2000 (LCEur 2000, 3383), relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, impone que nuestra legislación prohíba la discriminación en el empleo por varios motivos, entre los que se incluye la discapacidad, promueva medidas positivas de igualdad de oportunidades y la adopción de ajustes razonables que remuevan las barreras u obstáculos en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo en todo tipo de ocupación, incluida la integrada en la

Administración pública. Sigue haciéndose necesario garantizar la realización del objetivo de alcanzar el dos por ciento de sus efectivos elevándose el cupo de plazas ofertadas por la constatación de la insuficiencia del cupo actual y el bajo número de plazas que se vienen convocando, tal como ha sido ya propuesto en muchos países de nuestro entorno, así como en los distintos informes que al respecto han sido elaborados por el CERMI, el Real Patronato, el Defensor del Pueblo y el propio dictamen del Consejo de Estado al proyecto de Ley del Estatuto Básico de la Función Pública que se tramitó en la pasada legislatura.

Tercera.- El Estatuto Básico del Empleado Público indica literalmente en su artículo 59, bajo la rúbrica *“Personas con discapacidad”* lo siguiente:

“1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.

2. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.”

Por su parte, la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, señalaba ya que:

“Los disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales serán admitidos, en igualdad de condiciones con los demás aspirantes, a las convocatorias de selección para el acceso a la Administración de la Comunidad Autónoma, cuando acrediten la aptitud necesaria para el desempeño de la función.

En las pruebas selectivas se establecerán las adaptaciones de tiempo y medios que fueren precisas para su realización por los aspirantes minusválidos, y que no desvirtúen el contenido de la respectiva prueba ni impliquen reducción ni menoscabo del nivel de suficiencia exigible en la misma.

En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al tres por ciento del conjunto de las vacantes para su cobertura por personas con discapacidad de grado igual o superior al treinta y tres por ciento, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales de la Administración de la Comunidad Autónoma, siempre que aquéllas superen las pruebas selectivas y que, en su momento,

acrediten el indicado grado de discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes.

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.”

Cuarta.- Sin embargo, siendo fundamental el cumplimiento de la normativa que se acaba de citar, y cuyo reflejo puede verse en las Ofertas de Empleo Público de cada una de las Administraciones, no deja de tratarse de un cumplimiento “formal” cuya eficacia queda truncada, cuando no anulada si, aprobada la Oferta, ésta no se ejecuta, o al menos si no se ejecuta precisamente en cuanto a los puestos destinados a personas con discapacidad.

Así, podemos comprobar en el informe remitido a esta Institución por el Ayuntamiento de Zaragoza, firmado el 15 de abril de 2011, la siguiente situación:

- OEP de 2006: de las 29 plazas reservadas para el turno independiente de discapacitados, únicamente se han convocado 11, lo que no supone siquiera el 38% del total.

- OEP de 2009: de las 19 plazas reservadas para el turno independiente de discapacitados, únicamente se han convocado 10, es decir, una cifra que no alcanza 53% del total.

En definitiva, desde 2006 se ha ofertado desde el Consistorio zaragozano un total de 784 plazas, si bien únicamente se han convocado, a fecha 15 de abril de 2011, para el turno independiente de discapacitados, 21, es decir, el 2,68%.

En este sentido debemos citar el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público, que bajo la rúbrica “Oferta de empleo público”:

“1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.”

El artículo 24 del *Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón* precisa más, imponiendo un plazo de tres meses para la convocatoria desde que se produjo la publicación, y un límite de seis meses para la conclusión de las pruebas integrantes del proceso selectivo.

Cabe concluir que urge la convocatoria de todas aquellas plazas correspondientes a Ofertas de Empleo de 2006 y 2009 que no lo hayan sido ya.

Quinta.- Finalmente, debe hacerse especial consideración a las minusvalías de carácter psíquico.

Como ya ha señalado en anteriores ocasiones esta Institución la propia dinámica del acceso a la función pública, marcada por el progresivo aumento en los últimos años del número de aspirantes que se presentaban a las pruebas de acceso, así como su cada vez mayor cualificación y capacitación, determina que los órganos de selección se vean obligados a aumentar el nivel de las pruebas físicas y, especialmente, el nivel de exigencia intelectual en los procesos selectivos para plazas de los grupos E, D y C, con lo que la exigencia de nivel físico o de nivel de conocimientos en estas pruebas no se corresponde en muchos casos con el contenido propio de los puestos de trabajo que se ofertan, teniendo como única razón de ser la necesidad de eliminar al mayor número posible de aspirantes para facilitar la selección.

La situación descrita implica un plus de dificultad para el acceso a la función pública de las personas con discapacidad psíquica, lo que inevitablemente exige la adopción de medidas positivas, considerando la oportunidad de realizar convocatorias específicas para este colectivo a fin de evitar la distorsión de contenidos que se produce en muchas pruebas selectivas por la elevación exorbitada del nivel de conocimientos.

Asimismo se ha sugerido en anteriores ocasiones 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 los minusválidos son mayores al tratarse de sistemas de selección más flexibles.

En este sentido es especialmente interesante la pionera iniciativa emprendida por el Gobierno de Aragón y descrita en su informe, transcrito al inicio de la presente sugerencia, en cuanto ha elaborado un procedimiento específico dirigido a personas afectadas de discapacidad psíquica y completamente adaptado a esta circunstancia.

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 y al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón las siguientes

SUGERENCIAS:

Primera.- Que proceda, lo antes posible, a la convocatoria y ejecución de los procesos selectivos para la provisión de plazas destinadas a personas discapacitadas incluidas en las Ofertas de Empleo Público ya publicadas.

Segunda.- Que se realicen para personas afectadas de discapacidad psíquica, convocatorias específicas y adaptadas en orden a garantizar una efectiva igualdad de oportunidades y la igualdad en el acceso a funciones y cargos públicos.”

Respuesta de la administración.

La Sugerencia fue aceptada por ambas Administraciones, según se indico en escritos de la Diputación General de Aragón, emitido con fecha 18 de julio de 2011, y del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 29 de julio del mismo año.

IV RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO

Con fecha 28 de marzo de 2011 tuvo entrada en el Justicia de Aragón queja en referencia a modificación de la relación de puestos de trabajo aprobada por el Ayuntamiento de Alcañiz, por la que se atribuían al puesto de Ayudante de Oficina Técnica funciones de inspección urbanística. Considerando que dichas funciones deberían ser reservadas a puestos de otros grupos de titulación, cuerpos y escalas de la plantilla del consistorio, se sugirió lo siguiente:

18.3.23. EXPEDIENTE 639/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 28 de marzo de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a una propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de Alcañiz, en la que se atribuían a la plaza de Ayudante de Oficina Técnica, puesto número 26, funciones que se podía considerar que implicaban el ejercicio de actuaciones de inspección urbanística. Señalaba el escrito que la atribución de tareas de inspector a la plaza referida podría vulnerar la normativa aplicable, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Alcañiz 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 hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 Alcañiz ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

La Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón, regula en su Título VI la Disciplina Urbanística. En concreto, se refiere al ejercicio de la inspección urbanística en el Capítulo I, señalando que *“los municipios y la Administración de la Comunidad Autónoma, las mancomunidades y, en su caso, las comarcas llevarán a cabo funciones inspectoras, con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación urbanística”*. Para ello, el artículo 262 regula las facultades inspectoras que corresponden a los inspectores urbanísticos. Indica dicho precepto que *“los inspectores urbanísticos tienen la condición de agentes de la autoridad, pueden solicitar el apoyo necesario de cualquier otra autoridad en su correspondiente ámbito competencial, especialmente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de la Policía Autonómica y de las Policías Locales, respetando, en todo caso, los derechos a la intimidad personal y familiar y la inviolabilidad del domicilio de los afectados por la actuación inspectora. Los inspectores urbanísticos deberán acreditar su condición mediante la correspondiente credencial.”*

Tercera.- Por consiguiente, la Ley Urbanística regula el ejercicio de la función inspectora en urbanismo atribuyendo a los funcionarios que la desarrollan la condición de agente de la autoridad. Dicha circunstancia no es baladí, por las razones que exponemos a continuación.

A falta de definición expresa en norma administrativa del concepto de agente de la autoridad, se viene recurriendo, con los debidos matices, a la definición establecida en el artículo 24 del Código Penal, que señala que *“... se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia”*. El Tribunal Supremo, en sentencia 2500/1992, de 18 noviembre, interpretó que *“los Agentes de la Autoridad son las personas que, por disposición legal o nombramiento de quien para ello es competente, se hallan encargados del*

mantenimiento del orden público y de la seguridad de las personas y de las cosas, cometido reservado fundamentalmente a los Cuerpos de Seguridad del Estado (en su caso también las Policías Municipales y Autonómicas)”.

La jurisprudencia alude por tanto a dos vías para el acceso a la condición de agente de la autoridad: la previsión legal expresa o el nombramiento por parte de la autoridad competente. En el ámbito del ejercicio de las potestades urbanísticas, la Ley 3/2009 atribuye a los Municipios, entre otras administraciones, el ejercicio de las funciones de Inspección urbanística, para lo que se reconoce a los funcionarios a los que se encomiende el desempeño de tales tareas la condición de agente de la autoridad.

Ello implica consecuencias de cierta relevancia jurídica. En primer lugar, y conforme a lo establecido en el artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, supone que los hechos constatados por tales funcionarios tendrán valor probatorio. Por otro lado, y tal y como señala la propia Ley de Urbanismo, los inspectores en tal ámbito *“podrán recabar la exhibición de la documentación relevante para el adecuado ejercicio de la función inspectora obrante en poder del interesado o de cualquier organismo público o privado. Los titulares, representantes legales o encargados de las fincas, construcciones y demás lugares sujetos a la actividad inspectora deberán facilitar a los inspectores urbanísticos el examen de las dependencias y el análisis de cualquier documento relativos a la acción inspectora”*. La misma norma indica que la falta de colaboración con el inspector se considerará obstrucción de la actividad de inspección, con los preceptivos efectos legales. Por último, el artículo 263 de la Ley atribuye naturaleza de documento público y valor probatorio a las actas y diligencias extendidas por los inspectores urbanísticos.

Cuarta.- En el supuesto analizado por esta Institución, consta que con fecha 1 de julio de 2010 el Ayuntamiento de Alcañiz acordó en sesión celebrada por el Pleno modificar la Relación de Puestos de Trabajo del Consistorio para, entre otras medidas, variar la descripción del puesto de trabajo número 26, “Ayudante de Oficina Técnica”, añadiendo a sus cometidos la función de Inspección Urbanística.

Es decir, el Ayuntamiento optó por atribuir las referidas funciones de Inspección Urbanística al puesto de Ayudante de Oficina Técnica. En primer lugar, ello implica la atribución a dicha plaza de la condición de agente de la autoridad, con las consecuencias descritas en la consideración anterior. En segundo lugar, significa que corresponderá a dicho puesto el desarrollo de las funciones descritas en el artículo 264 de la Ley 3/2009; esto es:

- a) La investigación y comprobación del cumplimiento de la legislación urbanística, practicando cuantas mediciones y pruebas sean necesarias a tal fin.
- b) La propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas para asegurar el cumplimiento de la legislación urbanística.
- c) La propuesta de incoación de los expedientes sancionadores que procedan.

d) La propuesta de ejercicio del derecho de retracto cuando, a su juicio, proceda conforme a lo establecido en esta Ley.

Quinta.- A la hora de analizar la adecuación a derecho y la oportunidad de tal decisión conviene examinar las características y descripción del puesto de “Ayudante de Oficina Técnica”, así como la configuración de la Plantilla y la RPT del Ayuntamiento de Alcañiz, atendiendo a la eventual existencia de otros puestos más apropiados para el desarrollo de las funciones de Inspección Urbanística.

El puesto de Ayudante de Oficina Técnica pertenece a la Escala de Administración Especial, Subescala Técnica, Categoría Auxiliar, del antiguo grupo C de Titulación. Las bases de la convocatoria para la provisión de la plaza, correspondiente a la Oferta de Empleo Público del año 2005, establecían como requisito de acceso la titulación de Técnico Superior en Desarrollo y Aplicaciones de Proyectos de Construcción, en Desarrollo de Proyectos Urbanísticos y Operaciones Topográficas, en Instalaciones Electrotécnicas, FP2 Delineación, Ingenierías o Arquitecturas.

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, se refiere en el artículo 16 a los cuerpos y escalas en que se clasifican los funcionarios señalando que en el grupo C de titulación se encuadra el Cuerpo Ejecutivo, *“cuyos funcionarios realizan las tareas de ejecución y tramitación administrativa, para cuyo ingreso se requiere el título de Bachiller, Formación Profesional de Segundo Grado o equivalente.”*

De manera más detallada, con fecha 22 de noviembre de 2004 el Ayuntamiento de Alcañiz aprobó la descripción del referido puesto de trabajo, atribuyendo al mismo, entre las tareas más significativas, las siguientes:

- “1. Elaborar proyectos informatizadamente: toma de datos sobre el terreno, elaboración de planos, ordenar y montar la documentación, etc.*
- 2. Tomar, ordenar y archivar la documentación gráfica de la Unidad, tanto en formato digital como en soporte papel.*
- 3. Visitar las obras con el Arquitecto para la toma de fotografías y de datos.*
- 4. Visitar las viviendas en mal estado o pendientes de declaración de ruina y tomar fotografías para la realización del informe que proceda.*
- 5. Ordenar y archivar los catálogos comerciales para su localización y consulta.*
- 6. Encuadernar proyectos, trabajos, etc.*
- 7. Comprobar y solicitar la reposición de material para la Unidad: papel fotográfico, fundas, encuadernadores, etc.*
- 8. Localizar y obtener fichas catastrales de viviendas para su posterior estudio.*
- 9. Realizar planos para el Catastro a fin de llevar a cabo el censo de la población.*
- 10. Girar visitas a vivienda solicitantes de subvención para reparación o mejora.*
- 11. Realizar trabajos puntuales a solicitud de la Alcaldía o Corporativos: planos, localización solares, medición superficies, etc.*

12. *Colaborar con la Policía Local: realizar planos para la ordenación del tráfico, localización accidentes, etc.*
13. *Efectuar cualquier otra tarea propia de su categoría que le sea encomendada y para la cual haya sido previamente instruido.”*

La propia Plantilla del Ayuntamiento señala, en la descripción de la plaza, que le corresponde *“responsabilizarse del dibujo gráfico, archivo y control de la planimetría municipal”*.

Por un lado, apreciamos que las tareas detalladas parecen ajustarse al carácter, propio del cuerpo ejecutivo, del puesto de ayudante de oficina técnica en el área de urbanismo. Por otro, también apreciamos que las funciones atribuidas a la inspección de urbanismo (comprobación del cumplimiento de la legislación urbanística, propuesta de adopción de medidas para asegurar su cumplimiento, propuesta de incoación de expedientes sancionadores...) no parecen encuadrables en el perfil profesional del puesto de trabajo analizado. Por ello, nos vemos obligados a cuestionar la oportunidad de la atribución de tales cometidos al referido puesto.

Consta igualmente a esta Institución que en la plantilla del Ayuntamiento de Alcañiz figuran otros puestos de trabajo de grupos superiores de titulación adscritos al área de urbanismo: arquitecto de urbanismo, arquitecto de obras, aparejador municipal, etc. No pretendemos entrar en el ámbito reservado a la potestad de autoorganización de ese Consistorio. No obstante, entendemos que la atribución al puesto de Ayudante de Oficina Técnica de funciones que exceden el nivel de responsabilidad y conocimientos exigible al mismo, -en base al Grupo de titulación, Escala y Subescala en que aparece clasificado-, puede vulnerar los derechos e intereses legítimos del empleado público que ocupa la plaza. Máxime cuando en la plantilla del Ayuntamiento existen puestos, como los citados, que entendemos que son más idóneos para asumir las funciones de inspección urbanística.

Por ello, consideramos procedente dirigirnos al Ayuntamiento de Alcañiz para sugerir que revise el acuerdo por el que se atribuyeron las funciones de Inspección Urbanística al puesto de Ayudante de Oficina Técnica y valore la oportunidad de atribuir tales cometidos a puestos con perfiles profesionales más adecuados a aquéllas.

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 las siguientes Resoluciones:

III.- RESOLUCIÓN

Recordar al Ayuntamiento de Alcañiz 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 Alcañiz que revise el acuerdo por el que se atribuyeron las funciones de Inspección Urbanística al puesto de Ayudante de Oficina Técnica y valore la oportunidad de atribuir tales cometidos a puestos con perfiles profesionales más adecuados a aquéllas.”

Respuesta de la administración

La Sugerencia está pendiente de contestación del Ayuntamiento de Alcañiz.

V CONDICIONES LABORALES DE EMPLEADOS PÚBLICOS

En relación con las condiciones laborales de los empleados públicos, se han formulado tres sugerencias a lo largo del año 2011. En primer lugar, se sugirió la oportunidad de que la Administración Autonómica estudiase medidas para permitir que la minoración de retribuciones del personal docente de los centros de enseñanza concertada, -en aplicación de las medidas acordadas por el Gobierno de España para la reducción del déficit público-, permitiese el mantenimiento de las bases de cotización al Régimen General de la Seguridad Social. En segundo lugar, se examinaron los horarios establecidos para los profesores Asociados contratados por la Universidad de Zaragoza, sugiriéndose que se establezcan de manera que permitan compatibilizar la actividad docente con el ejercicio de la actividad profesional habitual de los aspirantes a las plazas. Por último, se examinó la obligación de la Diputación General de Aragón de extender reconocimientos de servicios previos al personal que, con anterioridad a la adquisición de la condición de funcionario, han estado vinculados a aquélla a través de contrato administrativo.

18.3.24. EXPEDIENTE 1485/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 16 de septiembre de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“Primero.- La Disposición adicional séptima del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, (publicado en BOE de 24 de mayo de 2.010) por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, relativa a Cotización al Régimen General de la Seguridad Social, dice literalmente:

"Desde el 1 de junio al 31 de diciembre de 2010, la base de cotización por todas las contingencias de los empleados públicos encuadrados en el Régimen General de la

Seguridad Social cuyas retribuciones sean objeto del ajuste previsto en este Real Decreto Ley, en tanto permanezca su relación laboral o de servicio, será coincidente con la habida en el mes de mayo de 2010, salvo que por razón de las retribuciones que percibieran pudiera establecerse una mayor cuantía, en cuyo caso será ésta por la que se efectuará la cotización mensual.

A efectos de lo indicado en el párrafo anterior, de la base de cotización correspondiente al mes de mayo de 2010, se deducirán, en su caso, los importes de los conceptos retributivos que tengan en su periodicidad en su devengo superior al mensual o que no tengan carácter periódico y que hubieren integrado dicha base sin haber sido objeto de prorrateo."

Segundo.- Que a los docentes de concertada de Aragón se aplicarán las medidas previstas en el Real Decreto-Ley citado en el punto anterior mediante la Ley 5/2010, por la que se adoptan medidas extraordinarias en el sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón para la reducción del déficit público, (BOA núm.124, de 25 de junio de 2.010.(pág. 16152). Medidas, por las que se va a practicar una reducción a los salarios del personal docente en pago delegado de los profesores de concertada de Aragón."

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.

En concreto, se solicitaba que se indicase cuál era la postura de la Administración respecto a la posibilidad de adoptar las medidas oportunas para que se cumpla lo establecido en la Disposición adicional séptima del Real Decreto-Ley 8/2010 también en el caso de los docentes de enseñanza concertada afectados por estas medidas, manteniendo las cotizaciones a la Seguridad Social con las bases de cotización de mayo de 2010, con las excepciones que en la misma disposición se estipulan.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 de la Diputación General 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 nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

El Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, establece una serie de disposiciones acordadas por el Gobierno de España para dar cumplimiento al compromiso asumido de acelerar, en 2010 y 2011, la reducción del déficit del Estado inicialmente prevista. Entre dichas medidas, el artículo 1, que reviste carácter básico conforme a lo previsto en la Disposición Final Segunda, incluye una modificación de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010, con el fin de establecer una reducción del cinco por ciento, en términos anuales, del conjunto de las retribuciones de todo el sector público respecto a las vigentes a 31 de mayo de 2010.

A su vez, la Disposición Adicional Séptima establece una previsión específica referida a la Cotización al Régimen General de la Seguridad Social de los empleados públicos afectados por la reducción de las retribuciones. Conforme a ésta, *“desde el 1 de junio al 31 de diciembre de 2010, la base de cotización por todas las contingencias de los empleados públicos encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social cuyas retribuciones sean objeto del ajuste previsto en este Real Decreto-Ley, en tanto permanezca su relación laboral o de servicio, será coincidente con la habida en el mes de mayo de 2010, salvo que por razón de las retribuciones que percibieran pudiera corresponder una de mayor cuantía, en cuyo caso será ésta por la que se efectuará la cotización mensual.”*

Debemos entender que dicha previsión se adopta en ejercicio de las competencias del Estado en materia de *“legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas”*, en los términos previstos en el apartado 17 del artículo 149.1 de la Constitución Española.

Interpretamos que dicha medida persigue garantizar derechos adquiridos y mantener el poder adquisitivo de las prestaciones de la Seguridad Social a percibir por los empleados públicos afectados por la reducción de retribuciones adoptada por el Estado. De hecho, la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2011, mantiene la previsión señalada. Establece el artículo 132 que *“durante el año 2011, la base de cotización por todas las contingencias de los empleados públicos encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social a quienes hubiera sido de aplicación lo establecido en la disposición adicional séptima del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, en tanto permanezca su relación laboral o de servicio, será coincidente con la habida en el mes de diciembre de 2010, salvo que por razón de las retribuciones que percibieran pudiera corresponder una de mayor cuantía, en cuyo caso será ésta por la que se efectuará la cotización mensual.”*

Consta a esta Institución que este mantenimiento “artificial”, pero justificado, de la base de cotización al Régimen General de la Seguridad Social se ha aplicado igualmente a los empleados públicos de las administraciones aragonesas; extremo que consideramos oportuno y ajustado al derecho, al tratarse de una previsión dictada por el Estado en ejercicio de sus competencias en materia de Seguridad Social.

Tercera.- Con el objeto de adaptar la normativa autonómica al Real Decreto-Ley del Estado las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 5/2010, de 24 de junio, por la que se adoptan medidas extraordinarias en el sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón para la reducción del déficit público. La norma procede a modificar la Ley 12/2009, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2010, señalando en su artículo 1 lo siguiente: *“con efectos desde el 1 de enero del año 2010, las retribuciones íntegras del personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón experimentarán la misma variación que la establecida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010, de acuerdo con las bases de la planificación general de la actividad económica en materia de gastos de personal al servicio del sector público.”*

Por otro lado, ya en su Preámbulo la norma expresa la voluntad del legislador de, en relación con la financiación de la enseñanza concertada, incorporar previsiones dirigidas a reducir un cinco por ciento las retribuciones totales del personal docente que presta servicios en los centros concertados de enseñanza.

Con tal objeto, la Disposición Adicional Vigésimo Séptima señala, literalmente, lo siguiente:

“Al reducirse las retribuciones del personal docente de la enseñanza pública no universitaria, y en el marco de la equiparación gradual de las retribuciones del profesorado de los centros concertados y de los centros públicos prevista en el artículo 117.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, los créditos destinados en los presupuestos de la Comunidad Autónoma a la financiación de la enseñanza concertada en la parte que corresponde a las retribuciones del profesorado incluido en el pago delegado se reducirán en el porcentaje que resulte necesario para que las retribuciones totales de este personal experimenten una disminución del cinco por ciento. Tal reducción se aplicará sobre el complemento autonómico.”

Debemos entender que tal posibilidad se fundamenta en las competencias en materia de enseñanza atribuidas a la Comunidad Autónoma por el artículo 73 del Estatuto de Autonomía de Aragón, en redacción dada por Ley Orgánica 5/2007.

Cuarta.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, regula, entre otros aspectos, la enseñanza concertada. Con el fin de hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, se prevé la firma de módulos de concierto. Éstos, que determinan la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, se desarrollan en el artículo 117.

En dichos módulos de concierto se diferenciarán, entre las cantidades a financiar por el Estado, los siguientes conceptos:

a) Los salarios del personal docente, incluidas las cotizaciones por cuota patronal a la Seguridad Social que correspondan a los titulares de los centros.

...

c) Las cantidades pertinentes para atender el pago de los conceptos de antigüedad del personal docente de los centros privados concertados y consiguiente repercusión en las cuotas de la Seguridad Social ...

El apartado 4 del referido artículo señala literalmente que *“las cantidades correspondientes a los salarios del personal docente a que hace referencia el apartado anterior, posibilitarán la equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas.”*

La Ley establece como principio de financiación de la enseñanza concertada la equiparación gradual de la remuneración del personal docente de la misma con la del profesorado público. Según el Preámbulo de la Ley 5/2010, dicho objetivo vendría a justificar la adopción de medidas para la reducción de las remuneraciones del personal docente de la concertada en la misma proporción que la operada para el de los centros públicos; medidas que se traducen en la disminución efectiva de la financiación autonómica de la enseñanza concertada en la parte que corresponde a las retribuciones del profesorado incluido en el pago delegado.

No obstante, mientras que con el fin de posibilitar la equiparación de las retribuciones se aplica al profesorado de la enseñanza concertada la misma reducción que al de la pública, no parece adoptarse el mismo criterio para el mantenimiento de las bases de cotización al Régimen General de la Seguridad Social. La norma autonómica no incluye ninguna previsión similar a la consignada en la Disposición Adicional Séptima del Real Decreto-Ley 8/2010 referente a la cotización al Régimen General de la Seguridad Social de los empleados públicos para los profesores de la enseñanza concertada. Así, mientras en aras a una presunta equiparación retributiva con el profesorado de centros públicos se les disminuyen sus retribuciones, no se prevé ninguna disposición favorable al mantenimiento del poder adquisitivo de sus prestaciones de la Seguridad Social y de sus posibles derechos consolidados. Así, no podemos evitar cuestionarnos la efectividad acordada por la Administración al principio establecido en la Ley Orgánica de Educación de equiparación de las remuneraciones del personal docente de la enseñanza secundaria con las del profesorado público.

Quinta.- Esta Institución es consciente de las dificultades que puede encontrar la Administración para hacer efectivo el referido principio de equiparación retributiva del personal docente en los términos descritos. Obviamente, el hecho de que la Seguridad Social sea una competencia compartida, cuya regulación básica y régimen económico están atribuidos de manera exclusiva al Estado, reduce las posibilidades autonómicas de intervención. No obstante, entendemos que en el marco de la negociación bilateral con el Estado cabe la posibilidad de analizar de manera conjunta fórmulas que permitan atender a la situación descrita. Ello sin perjuicio de que por parte de la Administración autonómica se busquen mecanismos, respetuosos con el marco legal y con el modelo competencial de intervención, que permitan equilibrar cualquier agravio comparativo que se pueda

producir garantizando el respeto al principio de equiparación establecido en el artículo 117.4 de la Ley Orgánica de Educación.

Por lo expuesto, consideramos oportuno dirigirnos a ese Departamento para recomendar que estudie la posibilidad de adoptar medidas para permitir el mantenimiento de las bases de cotización al Régimen General de la Seguridad Social del profesorado de enseñanza concertada que ha visto disminuidas sus retribuciones en aplicación de las medidas para la reducción del déficit 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

RESOLUCIÓN

Recordar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Recomendar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que estudie la posibilidad de adoptar medidas para permitir el mantenimiento de las bases de cotización al Régimen General de la Seguridad Social del profesorado de enseñanza concertada que ha visto disminuidas sus retribuciones en aplicación de las medidas para la reducción del déficit público.”

Respuesta de la administración.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón no aceptó la sugerencia formulada, según escrito de 12 de julio de 2011 en el que se señalaba lo siguiente:

“El art. 1.2 del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, modifica el art. 22.2 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010, por el que se produce una reducción del cinco por ciento de las retribuciones del personal al servicio del Sector Público. En la Disposición adicional séptima se prevé que, desde el 1 de junio al 31 de diciembre de 2010, la base de cotización por todas las contingencias de los empleados públicos encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social será coincidente con la habida en el mes de mayo de 2010, con las particularidades que se puedan producir en un mes concreto por conceptos retributivos que no se hayan prorrateado en la base anual.

En base a esta normativa, se aprobó la Ley 5/2010, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas extraordinarias en el Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón para la reducción del déficit público. Desarrolla la reducción del 5% de las retribuciones anuales del personal al servicio del Sector Público de Aragón. Su art. 1.12 modifica la Ley 12/2009, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2010, incluyendo en la misma la Disposición adicional vigésimo séptima, con el título "Enseñanza concertada". En esta disposición, y según la previsión del art. 117.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, se equipara la disminución del 5% de las retribuciones totales del profesorado de los colegios concertados con la habida para el personal docente de la enseñanza pública no universitaria. Esta reducción, se aplicará sobre el complemento autonómico. A tal efecto, se dictó la Resolución del Director General de Administración Educativa, por el que se establecen los importes del complemento autonómico del personal docente en pago delegado de centros concertados de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2010, de fecha 12 de julio de 2010.

Sin embargo, ni en la Ley ni en la Resolución se dice que a los profesores de los centros concertados, después de la reducción, haya que aplicarles la base de cotización correspondiente al mes de mayo de 2010.

La regulación sobre las bases de cotización se encuentra localizada en el art. 16 de la Ley General de Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio) donde se prevé; y en el art. 109 de la misma donde aparece el modo cómo se calcula. En su Disposición Final Primera se dice que esta regulación es básica en desarrollo del art. 149.1.17º de la Constitución Española, y por tanto de aplicación general para todas las Administraciones.

En conclusión, la Administración de la Comunidad Autónoma no puede proceder a aplicar la Disposición adicional séptima del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, a los profesores de los centros concertados, ya que no hay una previsión legal para ello. Y siendo que la legislación sobre Seguridad Social es básica, tendrá que ser una ley del Estado la que prevea esta circunstancia, como ya lo hizo para el personal al servicio del Sector Público."

18.3.25. EXPEDIENTE 2027/2010

"I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 20 de diciembre de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a un proceso desarrollado por la Universidad de Zaragoza para la contratación de un Profesor Asociado en un centro universitario en la

ciudad de Teruel. Indicaba el escrito de queja que, tal y como se señalaba en las bases del procedimiento, el horario debía ser acordado entre las partes (Universidad y profesor). No obstante, la Universidad propuso al adjudicatario de la plaza un horario de más de 20 horas semanales dispersas entre cuatro días de los cinco laborables, lo que implicaba que resultaba difícil conciliar la actividad docente con el desempeño de una actividad profesional. Dado que el estar desempeñando una profesión relacionada con la materia a impartir resulta ser requisito indispensable, y razón de ser, para la contratación como Profesor Asociado, el ciudadano manifestaba su disconformidad con el horario fijado para los profesores asociados, al considerar que imposibilitaba acceder a dichas plazas.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo. En concreto, se solicitaba que se informase acerca de cuál es el criterio adoptado por la Universidad para determinar el horario lectivo de los profesores asociados, atendiendo a la necesidad de que el mismo sea compatible con el desempeño de una actividad profesional.

Tercero.- Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Con los datos que aparecen en su escrito no es posible determinar a que proceso de contratación para Teruel, se refiere ya que en la contratación ordinaria por concurso, para el curso 2010-11, se convocaron un total de 24 plazas de Profesor Asociado, con un conjunto de 28 dotaciones y en cuanto a la contratación por procedimiento de urgencia, también mediante concurso, entre el 8-9- 2010 y el 29-10-2010 se han convocado un total de 8 plazas de urgencia. Las bases de la convocatoria de concurso ordinario se encuentran publicadas en el BOA N° 78 de 22 de abril de 2010, resolución de esta Universidad de 14 de abril y las bases generales para la contratación del profesorado por concurso de urgencia se encuentran publicadas en el BOA N° 141 de 23 de julio de 2009, resolución de esta Universidad de 7 de julio. En ambas, la base 10.2 hace referencia a la jornada y horario de trabajo de las plazas convocadas, cuya redacción es idéntica y se transcribe a continuación:

"Base 10.2. Jornada y horario de trabajo. La jornada de trabajo se corresponde con la suma de las horas de docencia y tutoría o asistencia al alumnado, su prestación y la del horario de trabajo, se desarrollarán conforme a lo establecido en el 1 Convenio colectivo para el personal docente e investigador contratado laboral de la Universidad de Zaragoza, publicado por resolución de 23 de junio de 2006 de la Dirección General de Trabajo e Inmigración («Boletín Oficial de Aragón» n° 74. del 30)."

En cuanto a las concretas convocatorias de urgencia, todas ellas se encuentran organizadas por área de conocimiento y fecha de publicación, publicadas en nuestra página web... en ninguna de las citadas bases, en cuando a la cuestión relativa al

horario de trabajo o el anexo en el que se indique el horario de trabajo, aparece la mención que se indica en su escrito, es decir, no consta que "el horario debía ser acordado entre las partes (Universidad y profesor)" y ello por dos motivos, de una parte porque el horario viene condicionado por el número de horas de docencia autorizadas para la plaza en cuestión, entre un mínimo de 3 horas y un máximo de 6 horas en cómputo semanal, según la convocatoria y otras tantas de tutoría y, de otra porque los horarios en las plazas de urgencia, o aparecen de forma expresa en un anexo a la convocatoria, o se adaptan a las necesidades concretas del departamento de acuerdo con el Plan de Ordenación Docente de cada curso, a tenor de lo dispuesto en los artículos 12, 13, 15, 16, 26 y 28 del Convenio Colectivo citado anteriormente."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, regula en la Sección primera del Capítulo I del Título IX al personal docente e investigador contratado de las Universidades públicas, distinguiendo en el artículo 48 entre *"Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante."*

El artículo 53 se refiere a la figura del Profesor Asociado indicando lo siguiente:

"La contratación de Profesoras y Profesores Asociados se ajustará a las siguientes reglas:

- a) El contrato se podrá celebrar con especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.*
- b) La finalidad del contrato será la de desarrollar tareas docentes a través de las que se aporten sus conocimientos y experiencia profesionales a la universidad.*
- c) El contrato será de carácter temporal y con dedicación a tiempo parcial.*
- d) La duración del contrato será trimestral, semestral o anual, y se podrá renovar por períodos de igual duración, siempre que se siga acreditando el ejercicio de la actividad profesional fuera del ámbito académico universitario."*

A su vez, el Decreto 84/2003, de 29 de abril, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado en la Universidad de Zaragoza, se refiere en el artículo 8 a los profesores asociados indicando lo siguiente:

"Artículo 8. De los profesores asociados

- 1. El objetivo fundamental de la contratación de profesores asociados es desarrollar actividades docentes que faciliten y completen la tarea con responsabilidad docente.*
- 2. La contratación se realizará con carácter temporal y su dedicación será a tiempo parcial con un máximo de ciento ochenta horas lectivas por curso académico, siendo la propia Universidad de Zaragoza la que determinará en cada convocatoria la duración y dedicación concreta del contrato."*

Posteriormente, el artículo 18 desarrolla la selección y el acceso a la Universidad de Zaragoza de los profesores asociados, previendo que éstos deberán ser contratados de entre especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional en el área de conocimiento de la plaza convocada y fuera del ámbito docente e investigador de la Universidad de Zaragoza.

Finalmente, los propios Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, se refieren a la selección de profesores asociados estableciendo como mecanismo el concurso, a resolver por una comisión de selección. Señala el artículo 145 expresamente que en dichos concursos se valorará prioritariamente la experiencia de los candidatos en relación con la plaza. A su vez, el artículo 153 indica que las actividades docentes de los profesores asociados consistirán preferentemente en la impartición de cursos especializados y materias de carácter específico vinculados a su trayectoria profesional.

Segunda.- De la normativa analizada, se desprende claramente cuál es la naturaleza y razón de ser de la figura del Profesor Asociado. Nos encontramos ante profesionales especializados en determinadas áreas laborales que son contratados por la Universidad para ejercer la docencia en materias vinculadas a dichas áreas. Con ello se busca una vinculación del ámbito universitario con el laboral, facilitando la aproximación de alumno a la práctica profesional en la que habrá de desempeñar los cometidos para los que está adquiriendo formación.

En este sentido, parece indispensable que uno de los requisitos exigibles para el acceso a una plaza de Profesor Asociado en la Universidad es el ejercicio de la actividad profesional en el área de conocimiento de la plaza convocada, y fuera del ámbito docente e investigador de la Universidad de Zaragoza.

Por otro lado, la Ley Orgánica 6/2001 señala expresamente en el artículo 48, apartado tercero, en referencia a la selección de personal docente e investigador de las Universidades, que *“la contratación de personal docente e investigador, excepto la figura de Profesor Visitante, se hará mediante concurso público, al que se dará la necesaria publicidad y cuya convocatoria será comunicada con la suficiente antelación al Consejo de Universidades para su difusión en todas ellas. La selección se efectuará con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Se considerará mérito preferente estar acreditado o acreditada para participar en los concursos de acceso a los cuerpos docentes universitarios.”* Así, es requisito fijado por la ley que la selección del profesorado universitario debe realizarse respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por tanto, encontramos que los profesores asociados de la Universidad deben ser seleccionados entre profesionales que acrediten el ejercicio de su actividad laboral en el ámbito en el que van a desarrollar su actividad docente; y a la vez en dicha selección debe garantizarse el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Por consiguiente, parece razonable entender que la Universidad debe adoptar las medidas oportunas para

garantizar que se facilita el acceso a las plazas de Profesor Asociado de aquellos profesionales que acreditan tanto una mayor experiencia laboral como unos óptimos conocimientos técnicos y teóricos.

En esta línea, parece igualmente razonable que a la hora de fijar el horario docente de los profesores asociados, debe velarse por que el mismo no sea un impedimento para permitir la contratación de los mejores profesionales. Es decir, debe facilitarse, en la medida de lo posible, la conciliación de la actividad profesional del candidato más idóneo con el desarrollo de las funciones docentes propias de la plaza de Profesor Asociado a la que opta.

Tercera.- Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“en la contratación ordinaria por concurso, para el curso 2010-11, se convocaron un total de 24 plazas de Profesor Asociado, con un conjunto de 28 dotaciones y en cuanto a la contratación por procedimiento de urgencia, también mediante concurso, entre el 8-9- 2010 y el 29-10-2010 se han convocado un total de 8 plazas de urgencia.”*

Analizadas las plazas convocadas por procedimiento de urgencia, en el espacio web facilitado por la Administración, se aprecia lo siguiente:

a) Encontramos 8 plazas (PU 10/185; PU 10/121; PU 10/122; PU 10/194) en las que no se determina el horario. Entendemos que el mismo se debe fijar posteriormente, adaptándose a las necesidades concretas del Departamento de acuerdo con el Plan de Ordenación Docente de cada curso, tal y como informa la Administración.

b) En cuatro plazas (PU 10/046; PU 10/184; PU 10/310; PU 10/248) se establece un horario lectivo que parece difícilmente compaginable con el desempeño de una actividad profesional. Así, y a modo de ejemplo, se convoca una plaza, para el departamento de Dirección Financiera, en la que se establece el siguiente horario:

- Lunes de 12 a 14 horas y miércoles de 13 a 14 horas;
- En semanas alternas, además: lunes de 17 a 19 horas y miércoles de 19 a 20 horas.
- En semanas alternas, también lunes de 10 a 12 h. y miércoles de 12 a 13h.

Parece evidente que el horario fijado dificulta enormemente la posibilidad de que un profesional pueda compatibilizar su trabajo con la actividad docente. Con ello, se reducen las posibilidades de que los aspirantes puedan acceder al puesto con pleno respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Cuarta.- En su informe, la Universidad indica que existen dos marcos normativos para los profesores asociados: la contratación ordinaria y la contratación urgente. Ambos regímenes remiten la regulación y desarrollo del horario de trabajo a desarrollar a lo estipulado en el Convenio Colectivo del Personal Docente contratado laboral de la Universidad de Zaragoza.

En concreto, el artículo 11 del Convenio Colectivo de la Universidad de Zaragoza para el personal laboral e investigador, cuya inscripción y registro fue aprobado por Resolución de 23 de junio de 2006, de la Dirección General de Trabajo e Inmigración, indica que *“corresponde a la Universidad de Zaragoza el ejercicio del poder de dirección y la organización de la actividad profesional y del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable y sin perjuicio de los derechos y facultades que corresponden a los representantes del personal.”*

A su vez, el artículo 28 prevé que *“el horario de trabajo del personal docente e investigador contratado se adecuará al calendario académico, a los horarios establecidos para la impartición de la docencia y al calendario de exámenes, garantizando el cumplimiento de la jornada. La asignación de la docencia y sus horas de impartición se realizará de manera que se asegure que, desde el comienzo hasta el final de la jornada docente diaria del profesor no transcurran mas de 8 horas, ni se impartan más de 5 horas lectivas al día, sin perjuicio de otra distribución si cuenta con el acuerdo expreso del profesor afectado.”*

Así, se encomienda a la Universidad la organización de la actividad profesional de sus empleados, debiendo garantizar el respeto a la normativa aplicable.

Quinta.- De lo expuesto, debemos concluir que corresponde a la Universidad adoptar las medidas oportunas para garantizar el respeto a la normativa aplicable en el establecimiento del horario lectivo de los Profesores Asociados contratados. Dicha normativa se traduce en la necesidad de velar por que se seleccione de entre los profesionales que opten a la plaza el que acredite en condiciones de igualdad un mayor mérito y capacidad. Para ello, entendemos necesario establecer un horario lectivo que facilite la armonización del ejercicio de la actividad profesional “externa” a la Universidad del docente con la impartición de las clases en ésta.

Para ello, en primer lugar entendemos que resulta necesario que la Universidad adopte los mecanismos oportunos para garantizar que a los profesores asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional. Ello implica acordar un horario regular, en un tramo horario fijo a lo largo de la semana y en turnos no variables. Con ello se asegura que se mantiene y respeta la razón de ser de la figura del Profesor Asociado, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Universidades.

En segundo lugar, consideramos oportuno que se garantice que se tiene conocimiento del horario lectivo de la asignatura a impartir con anterioridad al desarrollo del proceso selectivo. Con ello, se facilita que los posibles aspirantes valoren la posibilidad de compatibilizar su actividad profesional con la docente, y adopten con carácter previo medidas que permitan dicha compatibilidad.

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 adoptar las medidas oportunas para garantizar que a los Profesores Asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional, permitiendo con ello la contratación del personal docente que acredite un mayor mérito y capacidad para el desempeño de la plaza.”

Respuesta de la administración

La Universidad de Zaragoza no aceptó la sugerencia formulada, según escrito de 28 de octubre de 2011 en el que se señalaba lo siguiente:

“En relación con el contenido de su escrito de 5 de septiembre de 2011, relacionado con el de 22 de diciembre de 2010, que afecta al expediente citado en el asunto por un proceso de contratación de profesor asociado en un centro universitario de Teruel, y sobre el que concluye se le comunique si se aceptan o no las propuestas formuladas en su escrito de 22 de diciembre de 2010. En cuanto a las propuestas que formula en su escrito y que se contienen en el siguiente párrafo:

Página 10, último párrafo y que dice "La Universidad de Zaragoza debe adoptar las medidas oportunas para garantizar que a los Profesores Asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional, permitiendo con ello la contratación del personal docente que acredite un mayor mérito y capacidad para el desempeño de la plaza." Párrafo que es preciso ponerlo en relación con el que se recoge en la fundamentación jurídica Quinta, página 9, último párrafo y primera línea de la página 10"... en primer lugar entendemos que resulta necesario que la Universidad adopte los mecanismos oportunos para garantizar que a los profesores asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional. Ello implica acordar un horario regular, en un tramo horario fijo a lo largo de la semana y en turnos no variables. Con ello se asegura que se mantiene y respeta la razón de ser de la figura del Profesor Asociado, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Universidades.

La asignación de la docencia a todos y cada uno de los profesores de la Universidad de Zaragoza requiere de un proceso de planificación previa que se inicia en el mes de diciembre de cada año con el Plan de Ordenación Docente (POD), para el curso siguiente y que abarca dos fases. La primera concluye con su aprobación, a finales del mes de marzo o principios del mes de abril, por el Consejo de Gobierno e incluye, entre otros acuerdos, la transformación de algunas plazas, la creación de nuevas plazas, la amortización de otras y las renovaciones de contratos

en su caso (tanto de profesorado contratado en sus diversas figuras, como de profesores de los cuerpos de funcionarios docentes universitarios); proceso en el que, además, participan los representantes legales del personal. La segunda concluye en el mes de julio con la aprobación de la asignación de la docencia por la Comisión de Docencia de la Universidad. En este proceso intervienen 171 áreas de conocimiento, 56 departamentos y 22 centros universitarios, estructuras organizativas a las que están adscritos los más de 3.500 profesores de la Universidad de Zaragoza. Dicha planificación requiere que los concursos de contratación de profesorado, y en particular de profesores asociados, se convoquen a finales del mes de abril o principios del mes de mayo para que los aspirantes, que resulten seleccionados en las plazas, puedan formalizar los contratos con antelación suficiente al inicio del curso académico que tiene lugar en el mes de septiembre. Como dato, para el presente curso 2011-12 y entre el 12 de mayo de 2011 y el 22 de junio de 2011, se han efectuado un total de 6 convocatorias, que aglutinan 447 dotaciones de plazas, de las que 278 corresponden a la categoría de profesores asociados ordinarios (64 más a la de asociados en ciencias de la salud, estos tienen un régimen jurídico diferenciado); solamente para las plazas de profesores asociados ordinarios el número de solicitudes presentadas ha sido de 2.467.

La asignación de la docencia a todos y cada uno de los profesores existentes en el momento de aplicar la segunda fase del POD, que mantendrán su vinculación jurídica de prestación de servicios con la Universidad en el siguiente curso académico, así como para las nuevas plazas ya convocadas, se efectúa antes de mediados de julio de forma coordinada dentro del conjunto de profesores de cada área en sede departamental y, salvo acuerdo entre los afectados, siguiendo los criterios jurisprudenciales de preferencia en la elección de la docencia que puede implicar elegir titulación, materia y horario - (en síntesis, tales criterios por orden de preferencia son: de mayor a menor categoría profesional y, dentro de ella, la antigüedad, de tal suerte que los profesores asociados tienen su opción en penúltimo lugar, después de los profesores ayudantes doctores y antes que los ayudantes). Para lo cual los respectivos centros, que tienen asignadas las correspondientes titulaciones, han elaborado, previamente, el cuadro de horarios por titulación y asignatura en función de las necesidades y de la disponibilidad de aulas. Por toda normativa me remito a las Instrucciones de elaboración del POD de cada año, que están disponibles en la página web de la Universidad y que tienen su fundamentación, principalmente, en los artículos 41, 53 y 55 de los Estatutos de esta Universidad, relativos a las competencias del Consejo de Gobierno, la Junta de Centro y el Consejo de Departamento, respectivamente; así como en los artículos 11 a 13 y 26 a 28 del vigente Convenio Colectivo para el personal docente e investigador contratado laboral de esta Universidad (BOA nº 74, de 30 de junio de 2006), artículos relativos a la organización del trabajo, al régimen de la prestación laboral e incompatibilidades, al lugar de la prestación del trabajo, a la jornada de trabajo y régimen de dedicación y al horario de trabajo; en concreto, el artículo 12 "Régimen de la prestación laboral e incompatibilidades", dice así, "El contenido de la prestación laboral del personal docente e investigador integra la realización de

todas las actividades académicas necesarias para la impartición de las titulaciones oficiales de conformidad con los planes de estudio o títulos propios. Este personal docente e investigador, entre otras, desempeñará labores docentes asignadas por la Universidad a través de las instancias y órganos que sean competentes y de acuerdo con el correspondiente Plan de Ordenación Docente... "o el artículo 28, que trata del horario de trabajo, dice "1. El horario de trabajo de personal docente e investigador contratado se adecuará al calendario académico, a los horarios establecidos para la impartición de la docencia y al calendario de exámenes, garantizando el cumplimiento de la jornada" Además de dicha normativa debe contemplarse toda la que afecta al personal funcionario docente universitario, la cual también se cita en su escrito y por ello no se destaca en el presente, lo que implica conjugar dos regímenes jurídicos diferentes para alcanzar un mismo fin, y tales regímenes jurídicos diferentes se han establecido legalmente.

Como se puede observar, las variables que deben tenerse en cuenta en la asignación de la docencia son de tal magnitud que no es posible efectuar las convocatorias de las plazas, de profesorado contratado en general y las de asociado en particular, con indicación del concreto horario que cada una de ellas tendrá en el curso siguiente al momento en que se efectúa la convocatoria y ello porque, de esperar a conocer los horarios concretos de las plazas para efectuar las convocatorias públicas, resultaría del todo imposible que los aspirantes estuvieran seleccionados y contratados para el momento de iniciarse el curso académico en el que surtirán efecto los correspondientes contratos. No puede olvidarse que existe toda una regulación general de acceso al empleo público que debe respetarse y seguirse los procedimientos y convocatorias públicas con el más absoluto respeto de los plazos, derechos y garantías que en ellos se contemplan.

En lo que respecta a las convocatorias de plazas de asociados por el procedimiento de urgencia ha de recordarse que tal procedimiento tiene su específica regulación en la Normativa reguladora de la provisión de plazas de profesorado contratado por el procedimiento de urgencia, aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de febrero de 2006 (BOA nº 86 de 21 de junio) y las bases generales de las convocatorias publicadas por resolución (las últimas) de 15 de julio de 2011 (BOE nº 154, de 5 de agosto). En la citada normativa las plazas de urgencia se aprueban en atención a circunstancias sobrevenidas que no pueden ser atendidas con los efectivos existentes en ese momento. En cuanto al horario concreto de cada plaza, en muchas de ellas se publica junto con la convocatoria de la plaza que efectúa el departamento en su momento y ello se hace en función de si es posible o no conocer el horario concreto, en el momento de solicitar la plaza, cuestión que puede plantear dificultades dado que la docencia a atender depende de la concreta necesidad y si esta lo es por una situación en que el profesor que la tiene asignada en ese momento no puede atenderla (IT, maternidad, permisos, etc.), dependiendo de la docencia en concreto y su grado de dificultad o especialidad, puede obligar a redistribuirla entre el resto de profesores del área, dejando estos otra parte de docencia que puede resultar menos problemática de sustituir, que es la que se

acabará asignando a quien obtenga la plaza, docencia que, en la mayoría de los casos, tiene ya asignado horario y lugar, que no son posibles modificar en la mayoría de las ocasiones. De ahí que el horario no puede ser adaptado en todos los casos a cada aspirante en concreto, entre otras cuestiones porque el horario ha sido establecido por el centro en el mes de julio, incluso antes de iniciarse el periodo de matrícula, y cambiarlo afecta no solo a la organización de clases del centro y alumnos, sino también, al resto de profesores del área.

De otra parte, en la concreción del horario para las plazas de urgencia, los departamentos vienen teniendo muy presente, desde siempre, la naturaleza de la figura del profesor asociado. Otra cosa es que, en todos los casos y para todos los aspirantes se tenga margen para poder adaptar, a título personal, el horario de prestación de servicios lo cual, por otra parte, podría vulnerar derechos de terceros (alumnos y resto de profesores) y, con toda probabilidad, el de igualdad entre los diferentes aspirantes a la plaza, pues cada uno de ellos tendrá unas preferencias de horario diferentes.

También es preciso considerar que el caso planteado en la queja en cuestión es la primera vez que se produce, al menos que tenga constancia documental esta Universidad. Muchos de los aspirantes a plazas de asociados provienen del régimen de autónomos y otros, evidentemente, del de trabajadores por cuenta ajena o funcionarios. Los procedimientos y normas de selección y contratación de profesorado asociado han sido considerados por los órganos judiciales en varias ocasiones y ninguna tacha, hasta el momento, han planteado por cuestiones similares a las que se plantean en las sugerencias que esa institución recoge en su escrito.

Tampoco resulta infrecuente la necesidad de efectuar ajustes en los horarios asignados en los diferentes cuatrimestres en que se organiza la docencia de un curso académico, pues son innumerables las vicisitudes que se producen a lo largo de ellos que, en ocasiones, obligan a redistribuir la docencia entre el conjunto de los profesores de un área, procurando respetar al máximo los horarios de clase establecidos por los centros para evitar perjuicios a los alumnos y concurrencia de horarios ya establecidos con otras materias o actividades.

En otro orden considero necesario dejar constancia de que en los procesos de selección de profesorado de esta Universidad se respeta el ordenamiento jurídico vigente, en particular los principios de igualdad, capacidad, mérito y el de publicidad. Con ello se garantiza la selección de los candidatos más idóneos para el desempeño de las plazas, existiendo procedimientos específicos de garantías, que pueden instar los interesados, que permiten una revisión de las actuaciones de las comisiones de selección, garantías que resultan complementarias a las garantías jurídicas que se contienen en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

18.3.26. EXPEDIENTE 164/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 27 de enero de 2011 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se señalaba que con fecha 12 de marzo de 2010 AAA, -quien desde ... hasta ... prestó servicios en Aragonesa de Servicios Telemáticos, entidad de derecho público adscrita al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad-, solicitó a dicha entidad certificado de servicios prestados. Dicho documento no le había sido facilitado, pese a haberse reiterado dicha solicitud, por lo que el ciudadano requería la intermediación de esta Institución.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 16 de marzo de 2011 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Con fecha 12 de marzo de 2010, AAA, quien desde ... hasta ... prestó servicios en Aragonesa de Servicios Telemáticos, solicitó a dicha entidad certificado de servicios prestados y que dicho certificado no se le había facilitado pese a haberse reiterado dicha solicitud.

El recurrente alega que vino desempeñando servicios para Aragonesa de Servicios Telemáticos desde ... hasta ... como asesor jurídico de la Entidad, puesto para el que se requería ser licenciado en derecho.

A este respecto el art. Artículo 8.1 del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece "es personal laboral el que ocupa puestos de trabajo clasificados como tales y en virtud de contrato de naturaleza laboral,...".

En relación con esta cuestión, si bien es cierto que como pone de manifiesto el recurrente vino prestando servicios a la Entidad durante el periodo comprendido entre ... hasta ..., lo hizo mediante un contrato administrativo de consultoría y asistencia de los regulados en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y no de naturaleza laboral.

En el mismo escrito el recurrente manifiesta que para el desempeño de dichas tareas era necesario ser licenciado en derecho. En relación con esta afirmación la propia ley de contratos de las Administraciones Públicas en su art.19 para acreditar la solvencia técnica o profesional establece literalmente "la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que podrá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes: apartado a) Las titulaciones académicas y profesionales de los empresarios y del personal de dirección de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato". Titulación de licenciado en derecho que el caso de este contrato fue exigido como requisito de solvencia para el desarrollo de los trabajos contratados.

Por todo lo establecido anteriormente, consideramos la improcedencia del reconocimiento de servicios previos en la Entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos al no existir relación laboral entre AAA y la Entidad Pública Aragonesa de Servicios Telemáticos.

...
"

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 70/1978, de 26 de diciembre, por la que se regula el Reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, señala en el artículo 1 que *"se reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la Local, de la Institucional, de la de Justicia, de la Jurisdicción del Trabajo y de la Seguridad Social la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en dichas Administraciones, previos a la constitución de los correspondientes Cuerpos, Escalas o plazas o a su ingreso en ellos, así como el período de prácticas de los funcionarios que hayan superado las pruebas de ingreso en la Administración pública."* Continúa indicando la norma que *"se considerarán servicios efectivos todos los indistintamente prestados a las esferas de la Administración pública señaladas en el párrafo anterior, tanto en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino) como los prestados en régimen de **contratación administrativa** o laboral, se hayan formalizado o no documentalmente dichos contratos."*

La norma citada tiene por objeto computar los servicios prestados con anterioridad a la adquisición de la condición de funcionario de carrera a los efectos de la antigüedad. Con tal fin, se reconoce a los funcionarios de carrera de todas las Administraciones Públicas (ya que habrá que considerar incluida la administración autonómica) los servicios prestados en otras administraciones cualquiera que fuese el régimen jurídico en que tales servicios se hubiesen prestado (funcionario de empleo, eventual o interino, personal laboral e incluso vinculado por un contrato administrativo).

La propia norma alude de manera expresa en el artículo 2 al devengo de trienios como consecuencia del reconocimiento de servicios prestados en aplicación del artículo 1, señalando que *“el devengo de los trienios se efectuará aplicando a los mismos el valor que corresponda a los del Cuerpo, Escala, plantilla o plaza con funciones análogas a las desempeñadas durante el tiempo de servicios prestados que se reconozcan conforme a lo dispuesto en el artículo anterior”*.

Segunda.- En el supuesto planteado ante esta Institución, consta que AAA prestó servicio en la entidad pública Aragonesa de Servicios Telemáticos desde ... hasta ... en virtud de un contrato administrativo de consultoría y asistencia.

Por un lado, Aragonesa de Servicios Telemáticos es una entidad de derecho público creada por Ley 7/2001, de 31 de mayo, y adscrita al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad como consecuencia de Decreto del 6 de julio de 2007.

Por otro, la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, derogada por la Ley 30/2007, de 30 octubre, pero vigente en el momento de la contratación del interesado, regulaba en el título IV del Libro II el contrato de consultoría y de asistencia indicando en el artículo 196 que *“son contratos de consultoría y asistencia aquellos que tengan por objeto:*

a) Estudiar y elaborar informes, estudios, planes, anteproyectos, proyectos de carácter técnico, organizativo, económico o social, así como la dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras, instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

b) Llevar a cabo, en colaboración con la Administración y bajo su supervisión, las siguientes prestaciones:

1ª Investigación y estudios para la realización de cualquier trabajo técnico.

2ª Asesoramiento para la gestión de bienes públicos y organización de servicios del mismo carácter.

3ª Estudio y asistencia en la redacción de proyectos, anteproyectos, modificación de unos y otros, dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras e instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

4ª Cualesquiera otras prestaciones directa o indirectamente relacionadas con las anteriores y en las que también predominen las de carácter intelectual, en particular los contratos que la Administración celebre con profesionales, en función de su titulación académica, así como los contratos para el desarrollo de actividades de formación del personal de las Administraciones Públicas.”

Finalmente, consta que con fecha 12 de marzo de 2010 AAA presentó escrito dirigido al Director Gerente de Aragonesa de Servicios Telemáticos solicitando la expedición de servicios previos prestados en dicha entidad en virtud del artículo 1 de la Ley 70/1987, de 26 de diciembre, para el reconocimiento de los trienios correspondientes. Con fecha 16 de julio de 2010 presentó recurso de alzada frente a la desestimación por silencio

administrativo de su petición; recurso que fue desestimado por resolución de 26 de julio de 2010, del Director Gerente de Aragonesa de Servicios Telemáticos.

En conclusión, AAA desempeñó servicios en la entidad de derecho público Aragonesa de Servicios Telemáticos desde ... hasta ... en virtud de contrato administrativo de consultoría y asistencia. Así, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 70/1987, de 26 de diciembre, por la que se regula el reconocimiento de servicios previos prestados a la Administración, se le deben reconocer los servicios prestados en dicha entidad pública en virtud de contrato administrativo a los efectos de antigüedad, incluido el devengo de trienios en la Administración en que haya ingresado con posterioridad como funcionario de carrera.

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

Aragonesa de Servicios Telemáticos, entidad de derecho público adscrita al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, debe reconocer AAA los servicios prestados en virtud de contrato administrativo, a los efectos de la antigüedad que se puedan generar posteriormente al adquirir la condición de funcionario de carrera.”

Respuesta de la administración

El Departamento de Innovación y Nuevas Tecnologías de la Diputación General de Aragón no aceptó la sugerencia formulada, según escrito de 30 de septiembre de 2011 en el que se señalaba lo siguiente:

"De la revisión del expediente se deduce que los servicios de los cuales se pretende su reconocimiento fueron prestados en virtud de contrato administrativo de consultoría y asistencia.

La legislación vigente sobre servicios prestados en régimen de contratación administrativa a la entrada en vigor de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, estaba constituida por el artículo 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, siendo objeto de dichos contratos:

- 1. "La realización de trabajos específicos concretos y de carácter extraordinario o de urgencia.*
- 2. La colaboración temporal en las tareas de la respectiva dependencia administrativa en consideración del volumen de la gestión encomendada al*

Ministerio, Centro o Dependencia, cuando por exigencias y circunstancias especiales de la función no puedan atenderse adecuadamente por los funcionarios de carrera de que disponga el Organismo"

El citado artículo 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado fue desarrollado por el Decreto 1742/1966, de 30 de junio, por el que se regula la contratación de personal para la Administración Civil del Estado.

El referido Decreto también distingue entre los contratos para realización de trabajos específicos, concretos, y de carácter extraordinario o de urgencia y los contratos de colaboración temporal, al regular las condiciones y requisitos del sujeto, el objeto, la duración, remuneración, afiliación a la Seguridad Social, etc.

Para efectuar un contrato de colaboración temporal, entre otros requisitos, establece que el afectado cumpla las siguientes condiciones:

a) Tener 18 de años cumplidos y no haber alcanzado la edad de jubilación señalada para el Cuerpo cuyas funciones sean similares a las que se atribuyen al contratado.

b) Estar en posesión de la titulación y requisitos necesarios para realizar las actividades del Cuerpo o plaza en cuyas funciones hayan de ser empleado, condiciones que no se exigen en los contratos específicos, no relacionando en dichos contratos tampoco con los cometidos de los Cuerpos, Escalas o plazas de funcionarios.

Por tanto la Ley 70/1978 y el Real Decreto 1461/1962 solo contemplan como servicios prestados susceptibles de reconocer los prestados bajo contrato administrativo de colaboración temporal, por ser dichos contratos los únicos que tienen objeto el desempeño de funciones análogas a los Cuerpos, Escalas o plazas de funcionarios de carrera, excluyendo los servicios prestados mediante contratos para la realización de trabajos específicos y concretos.

No obstante, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, de carácter básico, conforme al artículo 1.3 de la misma Ley, establece que:

1) A partir de la entrada en vigor de la presente Ley no podrán celebrarse por las Administraciones Públicas contratos de colaboración temporal en régimen de derecho administrativo.

2) Los contratos a celebrar excepcionalmente por las Administraciones Públicas con personal para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales se someterán a la legislación de contratos del Estado, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de la normativa civil o mercantil.

Por tanto, el artículo 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado fue derogado totalmente por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, prohibiendo la realización de contratos de colaboración temporal, estableciendo que los que se celebren con personas físicas para trabajos concretos y específicos se sometan a la legislación de contratos del Estado.

Los contratos para la realización de trabajos concretos y específicos no habituales celebrados con personas físicas posteriormente a la Ley 30/1984 se han regido por su normativa específica y, supletoriamente, por las disposiciones que la legislación de contratos del Estado dedica a los de naturaleza administrativa, en especial, las referentes al contrato de obras, y en ningún caso pueden asimilarse a los de colaboración temporal expresamente prohibidos (Ley 30/1984, de 2 de agosto), no siendo tampoco susceptibles de reconocer a efecto de lo dispuesto en la Ley 70/1978, de 26 de diciembre.

Lo reflejado anteriormente sobre los contratos para trabajos concretos y específicos no habituales puede decirse asimismo de los contratos administrativos de asistencia Técnica, teniendo además en cuenta que en ningún momento se hallan incluidos en el artículo 6 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado.

Por tanto cabe concluir que no se reconocen a efectos de antigüedad al amparo de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre y el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, los servicios prestados con base a contratos de Asistencia Técnica."

Es cuanto se considera oportuno informar en relación con el asunto señalado en el epígrafe, comunicando que de conformidad con el informe emitido por la Dirección General de la Función Pública, no procede aceptar la Sugerencia formulada con fecha 29 de marzo de 2011 por el Justicia de Aragón en relación a la Queja de referencia DI- 164/2011-4, relativa al reconocimiento de servicios previos en Aragonesa de Servicios Telemáticos."

VI DERECHOS Y DEBERES

OBLIGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE DAR RESPUESTA EXPRES A A ESCRITOS DE PETICIÓN PRESENTADOS POR CIUDADANOS.

En relación con la obligación de la Administración de dar contestación a escritos de petición presentados por empleados a su servicio, se formularon las siguientes sugerencias:

18.3.27. EXPEDIENTE 928/2009

“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, y en el que se hacía referencia a una serie de solicitudes presentadas por los representantes sindicales de los trabajadores de la Comarca del Cinca Medio, en ejercicio de sus funciones sindicales.

En concreto, la queja hacía referencia a los siguientes escritos:

- Solicitud de convocatoria de reunión (7 de mayo de 2008).
- Solicitud de compensación por transporte (11 de junio de 2008).
- Solicitud de información previa (22 de octubre de 2008).
- Solicitudes varias en relación a la aplicación del convenio laboral (30 octubre 2008).
- Solicitud de información de nuevos contratos (13 de enero de 2009).
- Solicitud de provisión de plazas vacantes para 2009 (15 de enero de 2009).
- Solicitud de anulación de tribunal de selección (11 de febrero de 2009).
- Alegaciones y propuesta de fondo social (24 de febrero de 2009).

Indicaba el escrito de queja que dichas peticiones no habían recibido contestación expresa por parte de la Administración, por lo que se solicitaba la intermediación de esta Institución al respecto.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y al amparo de las facultades conferidas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, que autoriza al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, resolví dirigirme a usted para solicitar información al respecto.

Tercero.- La Comarca del Cinca medio remitió informe en el que se señalaba que el Convenio colectivo del personal laboral de la Entidad, se encontraba en fase de negociación con el Comité de Empresa y se estaban tratando todas las cuestiones planteadas por el órgano de representación de los trabajadores, otorgándoles la relevancia que merecen todos los asuntos que afectan al personal laboral de esta Comarca.

Cuarto.- A la vista de dicha información, se remitió nuevo escrito solicitando que se indicase la respuesta expresa que se iba a dar a los escritos referidos en el antecedente primero de esta resolución; al considerarse que en aplicación de la normativa reguladora del ejercicio del derecho de petición y la dictada en desarrollo del derecho de representación sindical dicha contestación resulta preceptiva.

Quinta.- La solicitud de información fue reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy 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. La Comarca del Cinca Medio 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 Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, dedica el Capítulo IV de su Título III a la regulación del “*derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional*”, como parte integrante de los derechos y deberes de los empleados públicos. El artículo 31.2 define la negociación colectiva como “*el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública*”. La negociación colectiva, conforme al mismo artículo, se desarrolla mediante la constitución de mesas de negociación, en las que estarán legitimados para estar presentes “*por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente, y por otra, las Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal, las Organizaciones Sindicales más representativas de Comunidad Autónoma, así como los Sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución*”.

El artículo 39 del EBEP señala que Los órganos específicos de representación de los funcionarios son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal, correspondiendo la representación de los trabajadores a los Delegados de Personal en las unidades electorales donde el número de funcionarios sea igual o superior a 6 e inferior a 50.

Indica el artículo 41 que son funciones de los órganos de representación, en el supuesto que nos ocupa delegados de personal, entre otras, las siguientes:

“a) *Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.*

...

d) *Tener conocimiento y ser oídos en el establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo, así como en el régimen de vacaciones y permisos.*

e) *Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes.*

f) *Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad.”*

Así, la normativa aplicable establece el derecho de los representantes sindicales a obtener información sobre aspectos relacionados con el ejercicio de sus funciones, en los términos consignados en el artículo citado. Entendemos que dicha prerrogativa es necesaria para el correcto desempeño de su función.

Tercera.- En el supuesto analizado, los delegados de personal de la Comarca de Cinca Medio han ido presentando sucesivos escritos solicitando, entre otros aspectos, información en referencia a condiciones laborales, reuniones para tratar aspectos que pueden afectar al ejercicio de sus funciones, etc. Según la información obrante en poder de esta Institución, dichos escritos no han obtenido contestación de la Administración, lo que impide a aquéllos el normal desempeño de sus funciones representativas.

Por ello, entendemos preciso recordar a la Comarca del Cinco Medio la obligación, reflejada en la ley, de atender a las solicitudes de información planteadas por los Delegados de Personal en ejercicio de sus funciones sindicales. Igualmente, consideramos oportuno sugerir que se facilite la colaboración de dicha Administración con los representantes de sus trabajadores, garantizando el ejercicio del derecho de representación sindical y participación institucional de los empleados públicos en los términos en que aparece recogido en el Estatuto Básico del Empleado Público.

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,

III.- RESOLUCIÓN

Recordar a la Comarca del Cinca Medio la obligación que le impone el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones.

Recomendar a la Comarca del Cinca Medio que atienda a las solicitudes planteadas por los representantes de sus trabajadores, facilitando el ejercicio del derecho de representación sindical y participación institucional de los empleados públicos.”

Respuesta de la administración

La Recomendación fue aceptada expresamente por la Comarca del Cinca Medio, según informe de fecha 16 de diciembre de 2011 en el que se señaló, literalmente, lo siguiente:

“En respuesta a su escrito de fecha 26 de Octubre, a la vista de su resolución de fecha 29 de Agosto de 2011 en la que recuerda la obligación de auxiliar al Justicia en sus investigaciones y recomienda que se atienda a las solicitudes planteadas por los representantes de los trabajadores, facilitando el ejercicio del derecho de

representación sindical y participación institucional de los empleados públicos, le comunico que se acepta la recomendación formulada.

No obstante, se hace constar que la resolución corresponde a una queja formulada por actuaciones del mandato anterior que finalizó el 20 de Julio y que, esta Presidencia, ha propiciado -desde el primer día de gobierno- el diálogo y entendimiento con los trabajadores y sus representantes sindicales y ha impulsado el procedimiento para la aprobación y firma de un nuevo Convenio colectivo para el personal laboral que se espera que culmine en el mes de Enero.”

18.3.28. EXPEDIENTE 578/2010

“I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 12 de abril de 2010 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de expediente arriba expresado, y en el que se hacía referencia a un escrito presentado por AAA ante el Director Gerente del Salud. Dicho escrito, en el que se ponían de manifiesto determinadas consideraciones en referencia a los mecanismos para la reserva de plazas para personas con discapacidad, no había recibido contestación por parte de la Administración.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y al amparo de las facultades conferidas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, que autoriza al Justicia de Aragón para dirigirse en solicitud de información a cualesquiera órganos administrativos con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma, resolví dirigirme a usted para solicitar información al respecto.

Tercero.- La solicitud de información fue reiterada, sin que a día de hoy el Departamento de Salud y Consumo 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 Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de información realizada por nuestra Institución y reiterada en varias ocasiones.

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 concreto, y tal y como se ha señalado, AAA presentó, con fecha 9 de abril de 2010, un escrito dirigido al Director Gerente del Salud en el que ponía de manifiesto una serie de consideraciones referentes al sistema de provisión de plazas reservadas a personas con discapacidad. Por lo que consta a esta Institución, dicho escrito no ha recibido contestación expresa por parte de la Administración.

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 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 este respecto, el artículo 29 de la Constitución Española regula el derecho de petición en los siguientes términos:

“Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. Los miembros de las Fuerzas o Institutos armados o de los Cuerpos sometidos a disciplina militar podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica”.

El derecho de petición aparece desarrollado por Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre. Indica el artículo 1 de la ley que *“toda persona natural o jurídica, prescindiendo de su nacionalidad, puede ejercer el derecho de petición, individual o colectivamente, en los términos y con los efectos establecidos por la presente Ley y sin que de su ejercicio pueda derivarse perjuicio alguno para el peticionario”*. Para el ejercicio de este derecho, señala el artículo 7 que *“recibido el escrito de petición, la autoridad u órgano al que se dirija procederá a comprobar su adecuación a los requisitos previstos por la presente Ley, previas las diligencias, comprobaciones y asesoramientos que estime pertinentes. Como resultado de tal apreciación deberá declararse su inadmisión o tramitarse la petición correspondiente. Si el escrito de petición no reuniera los requisitos establecidos en el artículo 4, o no reflejara los datos necesarios con la suficiente claridad, se requerirá al peticionario para que subsane los defectos advertidos en el plazo de quince días con el apercibimiento de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, notificándose entonces su archivo con expresión de la causa. Asimismo se podrá requerir al peticionario la aportación de aquellos datos o documentos complementarios que obren en su poder o cuya obtención esté a su alcance y que resulten*

estrictamente imprescindibles para tramitar la petición. La no aportación de tales datos y documentos no determinará por sí sola la inadmisibilidad de la petición, sin perjuicio de sus efectos en la contestación que finalmente se adopte”.

En el supuesto de que proceda la inadmisibilidad de la petición, conforme a lo previsto en la Ley, la misma se deberá declarar de forma expresa y motivada en el plazo de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al de presentación del escrito de petición. En el supuesto de entenderse admisible la petición, una vez admitida a trámite la autoridad u órgano competente vendrán obligados a contestar y a notificar la contestación en el plazo máximo de tres meses a contar desde la fecha de su presentación.

Por último, conforme al artículo 11 *“cuando la petición se estime fundada, la autoridad u órgano competente para conocer de ella, vendrá obligado a atenderla y a adoptar las medidas que estime oportunas a fin de lograr su plena efectividad, incluyendo, en su caso, el impulso de los procedimientos necesarios para adoptar una disposición de carácter general”.*

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.).

Tercera.- En conclusión, entendemos que es clara la obligación de la Administración 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. No obstante, en el supuesto planteado ante esta Institución la solicitud planteada por el ciudadano al Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón no recibió respuesta.

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 las siguientes Resoluciones:

III.- RESOLUCIÓN

Recordar al Departamento de Salud y Consumo 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 Salud y Consumo que resuelva de forma expresa y notifique en plazo las decisiones adoptadas respecto a las solicitudes planteadas por los ciudadanos.”

Respuesta de la administración.

La Sugerencia fue aceptada por el Departamento de Salud y Consumo de la Diputación General de Aragón, según se indicó en escrito de fecha 31 de marzo de 2011.

RESPECTO AL EJERCICIO DE FUNCIONES RESERVADAS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL EN ADMINISTRACIONES LOCALES.

En línea con los expedientes de queja tramitados durante los ejercicios 2008 y 2010, en los que se exponían los problemas a los que se enfrentaban funcionarios con habilitación de carácter estatal en el ejercicio de funciones inherentes a su cargo, durante el año 2011 se formuló de nuevo recomendación. En este caso, la queja vino motivada por la emisión de decreto de alcaldía por el que se resolvía someter el informe de liquidación del presupuesto de 2008 emitido por la Secretaría-Intervención a diversas consideraciones establecidas en informe elaborado por un denominado asesor municipal. Considerando que dicha decisión podría vulnerar el respeto debido al ejercicio de funciones reservadas por ley a la Secretaria-Interventora del municipio, se resolvió lo siguiente:

18.3.29. EXPEDIENTE 1631/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 7 de octubre de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la contratación, por parte del Ayuntamiento de Muel, de personal externo para la realización de funciones que, conforme a lo dispuesto en la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, así como en la normativa que rige al personal funcionario habilitado de carácter estatal, deben estar reservadas a funcionarios habilitados. En concreto, se hacía referencia a lo siguiente:

1.- Por Decreto 128/2010, de 15 de abril, de Alcaldía, se solicitó a Secretaría-Intervención plazo de diez días para la corrección de expediente de liquidación del presupuesto municipal de 2008, dado que:

“Visto el informe suscrito por el asesor municipal X de fecha 5 de abril de 2.010, en el que se concluye que la liquidación del ejercicio de 2.008 presentada por Secretaría-Intervención no refleja adecuadamente la gestión económica llevada a cabo por la Corporación durante el ejercicio económico a que se refiere, principalmente en materia de ingresos, al imputar al señalado ejercicio actos de contenido económico de ejercicios anteriores y no reflejar con exactitud los liquidados en el ejercicio, por lo que la Alcaldía debiera no proceder a su aprobación hasta que la misma no fuera rectificada en los extremos puestos de manifiesto en el presente informe”.

Así, el propio decreto de Alcaldía parecía atribuir a un asesor externo funciones reservadas a personal perteneciente al cuerpo de funcionarios habilitados de carácter estatal.

2.- Se presumía que las contrataciones efectuadas a otros asesores podrían adolecer de deficiencias:

La contratación del asesor municipal X, con fecha 28 de Abril de 2010, se realizó mediante "contrato menor"; no se solicitaron más ofertas en contra de lo establecido en las Bases de Ejecución del Presupuesto; y se realizó con carácter retroactivo.

La contratación del arquitecto municipal se llevó a cabo mediante un procedimiento negociado sin publicidad, después de casi tres años prestando servicios sin que a ello precediera ninguna contratación.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Muel con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo. En concreto, y considerando la posible vulneración de la normativa reguladora del funcionamiento de las entidades locales, así como del debido respeto a las funciones reservadas por ley a funcionarios habilitados con carácter estatal, se solicitó que se informase sobre lo siguiente:

.- Qué procedimiento había adoptado el consistorio para la contratación de los servicios de asesoramiento de la s.c. Y y del arquitecto municipal.

.- Qué funciones desarrollaba en el Ayuntamiento de Muel la citada s.c. Y.

Tercero.- En su día se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“Primero: Que según datos obrantes en el Ayuntamiento, por Acuerdo plenario de 12 de mayo de 2000, una anterior Corporación ratificó el Decreto 32/2000 por el que se contrataban los servicios de un arquitecto al parecer sin expediente de contratación alguno sin que conste que por la Sra. Secretario se elevase queja al Justicia

Segundo: Que según datos obrantes en el Ayuntamiento, por Acuerdo plenario de 18 de julio de 2003, una anterior Corporación contrató los servicios de un arquitecto sin que obrasen en el expediente tres ofertas, y sin que, pese a lo cual, la Secretaria advirtiese del incumplimiento de lo establecido al respecto por las Bases de Ejecución del Presupuesto y la normativa entonces vigente sobre contratación, tal y como queda reflejado en el Acta de la citada Sesión.

Tercero: Que según datos obrantes en el Ayuntamiento, por Acuerdo plenario de 4 de octubre de 2005, una anterior Corporación contrató los servicios de un arquitecto parece ser que incumpliendo la normativa aplicable según se deduce del

Acta de la citada Sesión y constando al parecer informe negativo de la Sra. Secretario, sin que conste que por la misma se elevase queja al Justicia.

Cuarto: Que según datos obrantes en el Ayuntamiento, por Decreto 133/2007 la anterior Alcaldía contrató los servicios de un arquitecto, sin que conste en ningún dato del expediente la existencia de tres ofertas ni la advertencia al respecto de la Sra. Secretario, ni que la Sra. Secretario elevase queja al Justicia por dicha contratación.

Quinto: Que la contratación del actual arquitecto que presta sus servicios para este Ayuntamiento se ha realizado mediante un procedimiento negociado sin publicidad con aprobación de pliegos, invitación a varios profesionales de reconocido prestigio y ordenando desde esta Alcaldía dar la publicidad correspondiente al expediente.

Sexto: Es falso que el arquitecto adjudicatario del citado contrato llevara tres años trabajando para el Ayuntamiento sin ninguna contratación previa, ya que constan diversos Acuerdos municipales de adjudicación que la Sra. Secretario tiene la obligación de conocer

Séptimo: Que la contratación de la sociedad que presta sus servicios para este Ayuntamiento en materia jurídica se ha realizado mediante contrato menor en consideración a la confianza en dicho despacho, tratando así de aligerar la carga de trabajo que al parecer la Sra. Secretario soporta según ella misma señala en diversos escritos, y sin menoscabar las funciones reservadas a funcionarios habilitados.

De esta manera en ninguna de las ocasiones en que la Sra. Secretario ha abandonado injustificadamente diversas Sesiones plenarias el Ayuntamiento, como no podía ser de otra manera, no ha acudido para suplirles a los asesores externos.

Octavo: Que las funciones que desarrolla la s.c. son las mismas que realizaba el anterior asesor legal del Ayuntamiento... quien ha trabajado durante años para este Ayuntamiento como tal, además de cómo abogado en juicio, sin que conste expediente alguno sobre su contratación como asesor y constando en la contabilidad municipal los pagos efectuados a...sin que conste expediente de contratación alguno para ninguno de sus trabajos de asesoramiento.

Noveno. Que igualmente no consta reparo alguno de la Sra. Secretario a esos pagos ni queja de la misma al Justicia por ellos.

...”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 9 de febrero de 2010 el Justicia de Aragón se pronunció, a raíz de expediente tramitado con número de referencia DI-1158/2009-4, mediante resolución en la que se sugería al Ayuntamiento de Muel lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Muel debe adoptar las medidas oportunas para garantizar el respeto al ejercicio de las funciones públicas reservadas a los funcionarios habilitados con carácter estatal, en los términos señalados a lo largo de esta resolución.

El Ayuntamiento de Muel debe velar por el respeto de los derechos reconocidos por el Estatuto Básico del Empleado Público a la secretaria-interventora adscrita al municipio.”

Dicho pronunciamiento partía de la constatación de una serie de hechos que implicaban un menoscabo de los derechos como empleada pública de la funcionaria de la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, Subescala de Secretarios-Interventores, que presta sus servicios en el Ayuntamiento de Muel, así como una vulneración de las funciones legalmente atribuidas al personal funcionario con habilitación de carácter estatal.

Con fecha 7 de octubre de 2010 se ha presentado a esta Institución nueva queja, en la que se exponen una serie de nuevas circunstancias. Analizados los aspectos planteados en el escrito, debemos reincidir en los antecedentes de hecho y las consideraciones jurídicas planteadas en su momento e insistimos en la necesidad de que el Ayuntamiento de Muel adopte las medidas necesarias para corregir las irregularidades apreciadas y puestas de manifiesto con ocasión del pronunciamiento anterior. No obstante, constatamos que se plantean nuevos hechos y circunstancias, que requieren de examen y nueva resolución.

Segunda.- Consta en el expediente de la queja que con fecha 15 de abril de 2010 se dictó Decreto de Alcaldía 128/2010 del Ayuntamiento de Muel en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Visto el expediente de liquidación elevado por la Secretaría-Intervención del presupuesto para el ejercicio de 2.008, y en especial,

Visto el informe de Secretaría-Intervención de fecha 6 de julio de 2.009,
Considerando que la liquidación presupuestaria debe poner de manifiesto, respecto del presupuesto de gastos, y para cada partida presupuestaria, los créditos iniciales, sus modificaciones y los créditos definitivos, los gastos autorizados y comprometidos, las obligaciones reconocidas, los pagos ordenados y los pagos realizados y respecto del presupuesto de ingresos, y para cada concepto, las previsiones iniciales, sus modificaciones y las previsiones definitivas los derechos reconocidos y anulados así como los recaudados netos, dando como consecuencia de ello la expresión numérica de los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre, el resultado presupuestario del ejercicio, los remanentes de crédito y el remanente de tesorería en los términos del artículo 93 del RD 500/1990.

Visto el informe suscrito por el asesor municipal X de fecha 5 de abril de 2.010, en el que se concluye que la LIQUIDACION DEL EJERCICIO DE 2.008 presentada por Secretaría-Intervención no refleja adecuadamente la gestión económica llevada a cabo por la Corporación durante el ejercicio económico a que se refiere, principalmente en materia de ingresos, al imputar al señalado ejercicio actos de contenido económico de ejercicios anteriores y no reflejar con exactitud los liquidados en el ejercicio, por lo que la Alcaldía debiera no proceder a su aprobación hasta que la misma no fuera rectificada en los extremos puestos de manifiesto en el presente informe.

Considerando que, tal y como se infiere del señalado informe, el inadecuado reflejo contable de los diversos actos administrativos llevados a cabo durante el ejercicio supone la obtención de un resultado presupuestario irreal que no demuestra la gestión económica llevada a cabo en el Consistorio,

HE RESUELTO:

PRIMERO. - Devolver a la Intervención el expediente de liquidación del presupuesto municipal de 2.008, al que se acompaña el informe emitido por el asesor municipal X y que se reproduce como anexo I en el presente decreto.

SEGUNDO. - Otorgar a la Intervención municipal un plazo de 10 días para la corrección contable de los extremos puestos de manifiesto en el señalado informe, de fecha 5 de abril de 2.010, de la asesoría municipal o, en caso de disconformidad sobre los extremos señalados en el mismo, manifieste en informe motivado las razones en las que funde su mantenimiento.”

El Decreto adjunta como anexo informe de un tercero, “asesor municipal”, en el que se cuestionan aspectos del expediente de liquidación del presupuesto del ejercicio 2008 desarrollado, como no podía ser de otro modo, por la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento. Las pretendidas irregularidades apreciadas llevan a la Alcaldía a requerir a la Secretaría-intervención para que proceda a la corrección contable del expediente de liquidación del presupuesto de 2008. Ello con el objeto de adecuarlo a los extremos puestos de manifiesto en un informe emitido por una tercera persona ajena a la plantilla del Ayuntamiento que, aparentemente, carece de la consideración de funcionario del mismo.

Tercera.- La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen local, establece en el artículo 113 los criterios de la gestión económico-financiera de las entidades locales señalando, entre otros aspectos, que “*todos los actos, documentos y expedientes de la Administración municipal y de todas las entidades dependientes de ella, sea cual fuere su naturaleza jurídica, de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico estarán sujetos al control y fiscalización interna por el órgano que se determina en esta Ley, en los términos establecidos en los artículos 194 a 203 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.*” Igualmente, señala el artículo 115 que “*la fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales corresponde al Tribunal de Cuentas, con el alcance y condiciones que establece la Ley*

Orgánica que lo regula y sin perjuicio de los supuestos de delegación previstos en la misma.” Por último, señala el artículo 134 que “las funciones de presupuestación, contabilidad, tesorería y recaudación serán ejercidas por el órgano u órganos que se determinen en el Reglamento Orgánico Municipal”; en cualquier caso, el titular o titulares de dicho órgano u órganos deberá ser un funcionario de Administración local con habilitación de carácter estatal.

A su vez, la Ley Reguladora de Haciendas Locales, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, atribuye a la Intervención de las Entidades Locales las funciones de desarrollo de la contabilidad financiera y seguimiento, en términos financieros, de la ejecución de los presupuestos.

Dicha ejecución se encuentra desarrollada en el Real Decreto 500/1990, que en referencia a la liquidación del Presupuesto de la Entidad Local, prevé literalmente en el artículo 90 que *“corresponderá al Presidente de la Entidad local, previo informe de la Intervención, la aprobación de la liquidación del Presupuesto de la Entidad local y de las liquidaciones de los Presupuestos de los Organismos autónomos de ella dependientes”*.

Cuarta.- De la normativa expuesta se desprende que corresponde a la Intervención del Ayuntamiento de Muel, a través del funcionario/a con habilitación de carácter estatal titular del órgano, las funciones establecidas en la Ley para la válida liquidación del presupuesto del consistorio. Es decir, el informe previo a la aprobación del Presidente del Consistorio.

En el caso analizado, de la documentación obrante en el expediente se desprende que con fecha 6 de julio de 2009 la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento de Muel expidió informe para la liquidación del presupuesto. No obstante, con fecha 15 de abril de 2010 Alcaldía emitió Decreto por el que se resolvía devolver a Intervención el expediente de liquidación del presupuesto municipal, con el fin de que los extremos contables consignados en aquél se adecuasen a lo puesto de manifiesto en otro informe, suscrito por un denominado “asesor municipal”. Igualmente, se resuelve *“comunicar a la Delegación en Zaragoza del Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Administración Local del Gobierno de Aragón, el presente Decreto para su conocimiento y efectos, justificando de este modo la no remisión en el plazo estipulado de la liquidación del presupuesto municipal de 2.008.”*

En primer lugar, -y atendiendo a las facultades reconocidas por la Ley al funcionario habilitado titular del órgano de intervención en la liquidación del presupuesto-, el hecho de que la alcaldía resuelva someter el ejercicio de estas funciones al criterio de una tercera persona, que ni siquiera reviste carácter de funcionario habilitado, implica una vulneración de la legislación conforme a los términos descritos.

Tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, existen en el ámbito de las potestades a desarrollar por las corporaciones locales una serie de funciones (control y fiscalización, fe pública y asesoramiento legal, contabilidad y tesorería, etc.) que

deben ser desarrolladas necesariamente por personal funcionario; y, en concreto, las funciones de secretaría, control y fiscalización interna, que deben acometerse por funcionarios con habilitación de carácter nacional. Ello constituye una garantía de objetividad, imparcialidad e independencia en el desempeño de dichas tareas, atendiendo a sus características e importancia. La misión de informar con carácter previo los expedientes de liquidación de presupuestos constituye una clara manifestación de las tareas reservadas a los funcionarios con habilitación. Por ello, el Decreto 128/2010 de la Alcaldía del Ayuntamiento de Muel, en la medida en que supedita el criterio objetivo, técnico e independiente de la Secretaría-Intervención a una tercera instancia, resulta claramente contrario a derecho. En este sentido, de nuevo debemos recomendar al Ayuntamiento de Muel que evite adoptar medidas que vulneren el debido respeto al ejercicio de las funciones públicas reservadas a los funcionarios habilitados.

En segundo lugar, el Decreto referido pretende justificar el incumplimiento de la obligación de presentar la liquidación del presupuesto en plazo atribuyendo el retraso a la necesidad de someter el informe de la Secretaria-Intervención a la revisión por parte de un “asesor jurídico” del Ayuntamiento. Partiendo de que el referido informe de secretaria-intervención se emitió con fecha 6 de julio de 2009, y en la medida en que dicha revisión, acordada el 15 de abril del año siguiente, resulta contraria a derecho, no parece oportuno atribuir formalmente la responsabilidad del retraso a la necesidad de corregir el informe de Secretaría-Intervención. En este sentido, el apartado tercero del Decreto 128/2010 de la Alcaldía de Muel puede suponer una vulneración de los derechos reconocidos a la funcionaria habilitada por el artículo 14 del estatuto Básico del Empleado Público.

En cualquier caso, y como se ha señalado, la ley Reguladora de Bases de Régimen Local atribuye al Tribunal de Cuentas la función de fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica de las entidades locales. En similares términos, la Ley 11/2009, de 30 de diciembre de Cámara de Cuentas de Aragón, atribuye en su artículo 1 a esta entidad la fiscalización externa de la gestión económico-financiera, contable y operativa del sector público de Aragón, entre el que se incluyen las entidades locales de Aragón y sus organismos públicos. Así, en último extremo debe ser ora el Tribunal de Cuentas, ora la Cámara de Cuentas de Aragón, las instancias a las que compete el desarrollo de tareas de fiscalización de la función interventora del Consistorio. La atribución de tal función a cualquier otra instancia implica una perturbación del correcto funcionamiento institucional.

En conclusión, procede que nos dirijamos de nuevo al Ayuntamiento de Muel para recomendar que evite la adopción de medidas que impidan o vulneren el respeto debido al ejercicio de las funciones reservadas por ley al funcionario con habilitación de carácter nacional que desempeña las funciones de Secretario-Interventor del 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 formularle la siguiente

RECOMENDACIÓN

El Ayuntamiento de Muel debe evitar la adopción de medidas que impidan o vulneren el respeto debido al ejercicio de las funciones reservadas por ley al funcionario con habilitación de carácter nacional que desempeña las funciones de Secretario-Interventor del Consistorio.”

Respuesta de la administración.

El Ayuntamiento de Muel contestó a la Recomendación mediante escrito remitido con fecha 24 de junio de 2011 en el que indicaba que no la aceptaba por las siguientes razones:

“Recibida su sugerencia en el expte DI-1631/2010-4, por la presente quiero manifestarle la NO ACEPTACION DE LA SUGERENCIA EMITIDA en base a las consideraciones que a continuación le indicaré.

...

1º - El decreto 128/2010 ordenaba a secretaría que rectificara la liquidación de 2008, visto el informe del asesor del ayuntamiento, atendiendo a que el equipo de Gobierno había encontrado graves deficiencias en el informe entregado por la Secretaría Intervención. En ningún momento el decreto 128/2010 atribuye funciones reservadas a personal funcionario habilitado de carácter estatal a otra persona, puesto que lo que se ordena a la Intervención es que vistos una serie de errores ... primero argumentara las razones para su mantenimiento en los términos señalados originariamente y, en su caso, rectificara y solventara la errónea llevanza de la contabilidad municipal adaptándola a la imagen fiel de la gestión municipal durante 2008.

2º.- Contrariamente a lo que se deduce de su escrito... todos los actos, documentos y expedientes de la Administración municipal de los que se derivan derechos y obligaciones de contenido económico están sujetos al control y fiscalización de la Sra Secretaria Interventora.

3º.- Evidentemente la fiscalización externa de las cuentas y de la gestión económica del Ayuntamiento de Muel la realiza el Tribunal de Cuentas.

4º.- Las funciones de contabilidad están siendo realizadas por el personal de administración y fiscalizadas por la Secretaria Interventora, la cual es la encargada de realizar diversas operaciones contables como aperturas, modificaciones y cierres de presupuesto, sin que nadie ajeno a ese personal pueda realizar esas actuaciones.

...

6°.- *Las modificaciones ordenadas en la liquidación del 2.008 inicialmente preparada por la Secretaría-Intervención residían en el reconocimiento de derechos en liquidaciones giradas por el municipio, o en la aprobación de padrones impositivos, por cuanto en este Ayuntamiento y a pesar de la normativa de aplicación, no se venían diferenciando las fases de ingresos y gastos, lo que supone un desconocimiento de la situación patrimonial del Ayuntamiento.*

Quedo a su disposición para la aclaración de cualesquiera extremos considere de su interés respecto a la presente cuestión.”

REVISIÓN DE SANCIÓN IMPUESTA A FUNCIONARIO.

El Ayuntamiento de Zaragoza impuso en su momento sanción disciplinaria a un funcionario a su servicio como consecuencia de la comisión de una infracción tipificada en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Con posterioridad se modificó dicha Ley Orgánica, reduciéndose los castigos aplicables y previéndose una posible reducción de las sanciones impuestas por aplicación retroactiva de la disposición más favorable. Planteada tal posibilidad al consistorio, y al no proceder éste a la reducción solicitada, se emitió sugerencia al respecto del siguiente tenor:

18.3.30. EXPEDIENTE 1743/2010

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 26 de octubre de 2010 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la situación de A, funcionario perteneciente al Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Zaragoza a quien, por Resolución de 9 de junio de 2004, del Coordinador de Área de Régimen Interior y Fomento de 9 de junio de 2004, se impuso sanción de suspensión de funciones, por un plazo de tres años, por la comisión de infracción tipificada como muy grave en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. La sanción señalada se impuso en aplicación del mínimo establecido en el apartado b) del artículo 28 de la citada ley, que preveía que por la comisión de sanciones muy graves se podría imponer como sanción la “*suspensión de funciones de tres a seis años*”. Indicaba la queja que la entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, de Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía implicaba una posible reducción de la sanción impuesta por aplicación retroactiva de la disposición más favorable, por lo que el interesado había solicitado al Ayuntamiento dicha

reducción. Dado que la Administración había desestimado su solicitud, requería de esta Institución la intermediación al respecto.

Segundo.- Examinado el escrito de queja 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 sin que a día de hoy hayamos obtenido contestación de la Administración.

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 nuestro poder entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

Mediante Resolución del Teniente de Alcalde Coordinador del Área de Régimen Interior y Fomento de 9 de junio de 2004 se impuso a A sanción de suspensión de funciones durante tres años, conforme a lo previsto en el artículo 28.1.1b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como responsable de la comisión de una falta muy grave tipificada en el artículo 27.3 h) de la citada norma.

Por Decreto de 4 de diciembre de 2009, del Consejero de Hacienda, Economía y Régimen Interior del Ayuntamiento de Zaragoza se aprobaba la *“inejecución parcial de la sanción impuesta”*, al *“no ser objeto de reproche social la conducta sancionada, ni causar perjuicios al interés público, considerando que existen antecedentes de casos análogos donde la sanción impuesta ha sido menor”*.

Consta a esta Institución que, a día de hoy, A se encuentra cumpliendo la sanción de suspensión de funciones impuesta, llevando dos años en tal situación.

Tercera.- Con fecha 21 de mayo de 2010 se publicó en el Boletín Oficial del Estado Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía. Señala la Disposición Derogatoria Única que *“a la entrada en vigor de esta Ley quedan derogados los artículos 27 y 28 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo”*. Tal y como se ha señalado en la consideración anterior, la sanción impuesta a A se fundamenta en los artículos expresamente derogados.

A su vez, indica la Disposición Final Sexta de la Ley Orgánica 4/2010 que la misma *“se aplicará a los Cuerpos de Policía Local de acuerdo con lo previsto en la*

legislación orgánica reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”. De igual manera, establece en su Disposición Transitoria Tercera que “*a la entrada en vigor de esta Ley Orgánica, si de su aplicación resultasen efectos más favorables para el funcionario sancionado, se procederá a la revisión de oficio de las resoluciones en virtud de las cuales se hubieran impuesto sanciones, aunque sean firmes, cuyo cumplimiento no se hubiera iniciado o finalizado en dicha fecha. No procederá la revisión de resoluciones en las que se hubiera impuesto la sanción de separación del servicio.*”

Por último, la Disposición Final Séptima establece que la norma entraría en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»; es decir, el 10 de junio de 2010.

Cuarta.- En el supuesto planteado por el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución, la sanción se impuso por la comisión de una infracción muy grave, consistente, conforme a la redacción del derogado artículo 27 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en “*el ejercicio de actividades públicas o privadas incompatibles con el desempeño de sus funciones*”. El artículo 7 de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, incluye en su apartado i) entre las faltas muy graves “*el incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad*”. A su vez, el artículo 10 de la nueva ley señala que las infracciones muy graves serán sancionables con “*la suspensión de funciones desde tres meses y un día hasta un máximo de seis años*”.

El derogado artículo 28 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, señalaba que por faltas muy graves sería aplicable la sanción de “*suspensión de funciones de tres a seis años*”. En ejecución de esta previsión se impuso al interesado la sanción de suspensión de funciones de tres años. No obstante, la nueva norma aplicable establece una sanción imponible al infractor inferior a la fijada en la normativa anterior, en concreto “*la suspensión de funciones desde tres meses y un día hasta un máximo de seis años*”. Así, la sanción mínima prevista en la Ley, que fue la que se aplicó a A conforme al régimen anterior, es de suspensión de funciones por tres meses y un día.

Quinta.- En conclusión, A se encuentra en este momento en situación de suspensión de funciones, como consecuencia de la sanción impuesta en aplicación de la Ley Orgánica 2/1986. La nueva Ley aplicable establece expresamente que a su entrada en vigor se procederá a la revisión de oficio de las resoluciones en virtud de las cuales se hubieran impuesto sanciones, aunque sean firmes, cuyo cumplimiento no se hubiera finalizado a dicha fecha. Por consiguiente, procede la revisión de oficio de la resolución de 9 de junio de 2004, del Coordinador de Área de Régimen Interior y Fomento del Ayuntamiento de Zaragoza, por la que se impuso a A sanción de suspensión de funciones por un plazo de tres años, para adaptar dicha sanción al nuevo mínimo fijado en la Ley 4/2010, es decir, “*desde tres meses y un día hasta un máximo de seis años*”.

Igualmente, dado que la Ley Orgánica 4/2010 señala que dicha revisión de oficio debe realizarse a su entrada en vigor, -esto es, el 10 de junio de 2010-, y teniendo en cuenta que el interesado solicitó formalmente la revisión referida con fecha 25 de junio de 2010, debe valorarse la oportunidad de retrotraer los efectos de dicha revisión de oficio a la fecha de entrada en vigor de la Ley Orgánica 4/2010, conforme a lo previsto en el artículo 57.3 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 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

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 revise de oficio la resolución de 9 de junio de 2004, del Coordinador de Área de Régimen Interior y Fomento del Ayuntamiento de Zaragoza, por la que se impuso a A sanción de suspensión de funciones por un plazo de tres años, para adaptar dicha sanción al nuevo mínimo fijado en la Ley 4/2010, retrotrayendo los efectos de dicha revisión de oficio a la fecha de entrada en vigor de dicha Ley.”

Respuesta de la administración

La sugerencia fue archivada con fecha 2 de septiembre de 2011 ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Zaragoza.

PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN CENTRO EDUCATIVO.

A inicios de 2011 una ciudadana planteó queja en relación con el ambiente laboral del centro educativo en el que prestaba sus servicios, adscrito al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón, considerando que se podía estar vulnerando su derecho a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo. Atendiendo a los objetivos de prevención de riesgos laborales fijados en la normativa aplicable, y considerando que la situación planteada podría llevar a una vulneración de los derechos de los empleados públicos, se sugirió a la Administración que desarrollase una evaluación de los riesgos psicosociales en el centro.

18.3.31. EXPEDIENTE 36/2011

“I.- Antecedentes

Primero.- En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de expediente arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la guardería “San Antonio de Padua”, sita en Gallur, dependiente de la Diputación General de Aragón. En concreto, la queja aludía a la situación de A, trabajadora de dicho centro educativo. Según se indicaba, dicha empleada se había dirigido en diferentes ocasiones al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza denunciando determinados problemas sufridos en su centro de trabajo. Entre otros aspectos, se hacía referencia a un ambiente laboral desfavorable y a una eventual vulneración de sus derechos como empleada pública. Según se refería, las condiciones psicológicas en que se desarrollaban sus servicios habían implicado un menoscabo de la salud de la interesada, motivando una baja laboral por incapacidad temporal.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo. En concreto, se solicitaba que se indicase qué medidas se preveían adoptar frente a la denuncia efectuada por la trabajadora.

Tercero.- Con fecha 27 de junio de 2011 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En el caso de los centros docentes, como sucede con la Guardería Infantil “San Antonio de Padua” de Gallur, cualquier incidencia debe ser tratada en primera instancia por la Inspección de Educación correspondiente a su distrito, quien reglamentariamente tiene capacidad para estudiar la cuestión, y en su caso, proponer a la Dirección del Servicio Provincial las medidas o soluciones que considere más adecuadas.

...con fecha el 29 de Octubre de 2010, el Servicio Provincial de Zaragoza remitió respuesta escrita a A, indicando el procedimiento adecuado para resolver las cuestiones planteadas a partir del momento en que recibiera el alta médica.

Dicho procedimiento se ha puesto en marcha tras su reincorporación, el 1 de marzo de 2011, a través de la Inspección del distrito...”

Cuarto.- A la vista de la información facilitada, y transcurrido un tiempo prudencial, se solicitó su ampliación pidiendo que se indicase si se habían recibido más escritos de

protesta referentes al centro, de la misma o de otros trabajadores, o si se había tenido conocimiento de otras circunstancias que hubiesen podido afectar a los derechos e intereses de los empleados que prestaban servicios en el centro.

Quinto.- Con fecha 12 de diciembre de 2011 se ha recibido escrito de contestación en el que se señala lo siguiente:

“... procedemos nuevamente a informarle que en el tiempo transcurrido desde la fecha de recepción de la queja interpuesta por A, tramitada con el número de referencia arriba indicado, hasta la fecha de emisión del presente informe, esta unidad administrativa no tiene constancia de la recepción de otros escritos procedentes de dicha trabajadora, así como tampoco del resto de trabajadores que prestan sus servicios en dicho centro educativo.

Asimismo, en el periodo indicado, no se ha tenido conocimiento de otras circunstancias que hayan podido afectar a los derechos o intereses de los trabajadores que prestan servicios en dicho centro.”

Sexto.- No obstante, recientemente se recibió escrito del ciudadano que planteó en su día la queja, indicando que la situación en el centro de trabajo no había mejorado, viéndose obligada A a solicitar una nueva baja médica por I.T.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, (en adelante EBEP) regula en el artículo 14 los derechos de los empleados públicos, haciendo referencia, entre otros, a los de respeto de su dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso laboral, así como al de recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

La normativa fundamental en materia de seguridad y salud en el trabajo se encuentra contenida en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL). La norma establece como principios básicos en la materia la prevención de los riesgos profesionales para la protección de la seguridad y de la salud, la eliminación o disminución de los riesgos derivados del trabajo, la información, la consulta, la participación equilibrada y la formación de los trabajadores en materia preventiva. Igualmente, se establecen una serie de derechos de los trabajadores, tanto en materia de prevención de los riesgos como de protección frente a los mismos.

Por consiguiente, la norma establece un doble ámbito en materia de seguridad y salud en el trabajo: la protección y la prevención, desarrollada en los artículos 14 y siguientes de la LPRL.

Segunda.- Dentro del ámbito de las políticas de seguridad y salud del empleado en la Administración Pública, ocupa un lugar de singular importancia la protección y prevención

frente a daños de carácter psicológico. Debe tenerse en cuenta que, en este supuesto, las acciones de prevención y de sanción se apoyan en un ámbito normativo previo que tiene que ver con el derecho a la ocupación efectiva, la no discriminación y el respeto a la intimidad y la consideración de la dignidad; derechos consagrados en el EBEP, como anteriormente hemos señalado.

Siguiendo los principios de la acción preventiva que se recogen en el artículo 15 de la LPRL, el primer objetivo que debe plantearse es intentar evitar el peligro, si ello es posible; y de no serlo, ha de evaluarse el riesgo existente y actuar sobre el origen del mismo, para procurar minimizarlo.

Atendiendo a este principio, la actuación preventiva frente a los daños de carácter psicológico y moral en el espacio laboral debe plantearse a un doble nivel:

A) La evaluación y prevención de situaciones de acoso laboral.

La primera y fundamental vía para la prevención del acoso laboral es un adecuado diseño de la organización; diseño que debe ser complementado con un adecuado sistema de evaluación y control de los riesgos psicosociales. Para ello es fundamental el papel desempeñado por los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales; encargados de proponer y promover en cada Departamento, organismo o entidad pública.

B) La elaboración de estrategias de sensibilización y formación.

Más allá de la acción de prevención y mejora de las condiciones psicosociales de trabajo es necesario, igualmente, desarrollar estrategias preventivas específicas, que de forma directa eviten o reduzcan la posibilidad de aparición de las conductas de daño psicológico o moral. Ello implica establecer instrumentos de identificación precoz de conflictos y procedimientos para su resolución; proporcionar formación en prevención y resolución de conflictos, especialmente dirigida a responsables de equipos de personas; integrar en la formación continua de los responsables una definición clara de conductas, tanto en su propia función de mando como en la conducta de sus subordinados; integrar los códigos éticos y otros mecanismos de gestión pública responsable; difundir información; establecer herramientas para dejar constancia de las situaciones concretas del presunto acoso; etc.

Tercera.- la Ley Orgánica 5/2010, por la que se modifica el Código Penal, incluye una definición de “violencia psicológica”, en un sentido amplio, como la producida en el marco de una relación de trabajo y que, de reunir una serie de características, puede conducir a una situación de acoso laboral. Dichas características son, entre otras, el carácter reiterativo y prolongado en el tiempo de las acciones; la existencia de una relación de poder, -no necesariamente jerárquica sino en términos psicológicos-, y el propósito de crear un entorno hostil. Así, para que una conducta pueda ser calificada de acoso psicológico o moral se requerirá que se cumplan todas las condiciones subrayadas. Quiere esto decir que no constituye acoso laboral las conductas que se producen desde una relación simétrica (es decir, que suponen únicamente un conflicto entre las partes en el ámbito del trabajo); las acciones que no sean realizadas de forma reiterada y prolongada en el tiempo; aquellas

conductas que por sus características resultan fundadas y proporcionadas (por ejemplo, las amonestaciones oportunas por no realizar bien el trabajo; etc.

Cuarta.- En el supuesto planteado ante esta Institución, la situación de A en su centro de trabajo, la guardería “San Antonio de Padua”, en Gallur, carecemos de datos suficientes para pronunciarnos sobre una eventual situación de violencia psicológica, en los términos señalados en la consideración tercera de esta resolución.

No obstante, sí que consta que en reiteradas ocasiones la ciudadana referida se ha dirigido al Departamento al que está adscrita como empleada pública para denunciar las circunstancias en que se desenvolvía su trabajo, considerando que se estaban vulnerando sus derechos. Igualmente, consta que, consecuencia de tales circunstancias, le ha sido reconocida una baja laboral por IT. Por consiguiente, entendemos que concurren elementos suficientes para sugerir que la Administración adopte las medidas de evaluación y prevención oportunas para evitar una situación laboral en el centro referido que afecte negativamente a la seguridad y salud de todos sus trabajadores.

En este sentido, nos permitimos recomendar que por parte de los servicios de prevención de riesgos laborales se lleve a cabo una evaluación de riesgos psicosociales en la guardería “San Antonio de Padua”, en Gallur. Igualmente, consideramos necesario que, en base a los resultados de dicha evaluación, se adopten las medidas de prevención que dichos servicios estimen necesarias. Todo ello con el fin de evitar un perjuicio mayor y de asegurar la protección de la salud y el bienestar de sus trabajadores.

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, Universidad, Cultura y Deporte debe valorar la necesidad de llevar a cabo una evaluación de riesgos psicosociales de la guardería “San Antonio de Padua”, en Gallur, y de adoptar las medidas de prevención que de la misma se deriven, con el fin de asegurar la protección de la seguridad y salud en el trabajo de sus empleados.”

Respuesta de la administración.

La sugerencia está pendiente de respuesta de la Administración.

19. DERECHOS

19.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	89	107	87	47	66
Expedientes archivados	76	104	87	47	66
Expedientes en trámite	13	3	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	6	3
Rechazadas	2	1
Sin Respuesta	0	1
Pendientes Respuesta	1	0
Total	9	5

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	1	1
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	4	0
Pendientes Respuesta	1	1
Total	6	2

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	1

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1895/2010	Denegación por Panticosa Turística, S.A. del bono de temporada en aplicación del convenio suscrito con el Ayuntamiento de Panticosa	Sugerencia no aceptada
1907/2010	Queja por el funcionamiento del Concejo Abierto de Almochuel	Sugerencia sin respuesta
1943/2010	Queja por falta de información a Concejales	Sugerencia sin respuesta
2041/2010	Queja por la irregularidad de varios empadronamientos en el núcleo de Bara (Sabiánigo)	Sugerencia aceptada
82/2011	Necesidad de dar la publicidad legalmente exigida a los acuerdos adoptados por el pleno del Ayuntamiento de Cetina.	Sugerencia aceptada
2043/2010	Queja por la imposibilidad de que en un certificado de empadronamiento se incluya el núcleo de Formiche Bajo como lugar de nacimiento del interesado al carecer en la actualidad dicho lugar de la condición de municipio. Ayuntamiento de Formiche alto.	Sugerencia no aceptada
133/2011	Queja por la disconformidad de un ciudadano con que el Ayuntamiento de Teruel exija la aportación de fotocopia del DNI para realizar gestiones de empadronamiento. Ayuntamiento de Teruel y Departamento de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón.	Sugerencia aceptada
176/2011	Queja por la falta de exposición pública por parte del Ayuntamiento de Belver de Cinca de los acuerdos de aprobación de presupuestos y de plantilla de personal correspondientes a los años 2009 y 2010.	Sugerencia pendiente de respuesta
1036/2011	Queja por la disconformidad de un ciudadano con que el Ayuntamiento de Zaragoza exija la aportación de fotocopia del DNI para realizar gestiones de empadronamiento	Sugerencia aceptada
1751/2010	Queja por la falta de entrega de las actas de sesiones plenarias a los concejales	Sugerencia aceptada
819/2011	El Ayuntamiento de Fanlo no le deja instalar veladores en la puerta del bar en Buerba	Sugerencia pte. de respuesta

19.2. Planteamiento general

El epígrafe “Derechos” se ocupa de quejas sobre el ejercicio de derechos civiles, administrativos, políticos y sociales de los ciudadanos.

Al igual que en otras áreas de trabajo, nos encontramos con temas que se repiten periódicamente, como el relativo a los empadronamientos, con dos tendencias: el ayuntamiento, administración competente en la materia, se opone al de determinadas personas o, contrariamente, promueve o acepta algunos cuya corrección se pone en entredicho y genera la queja de quien considera alterado el censo electoral como consecuencia de ese empadronamiento discutido. En el ejercicio 2011 se ha remitido Sugerencia en este sentido al Ayuntamiento de Sabiñánigo, en razón de los conflictos surgidos por esta materia en el núcleo de Bara.

Relacionado también con la actividad del Padrón Municipal, si bien en su vertiente procedimental, debe destacarse la recepción de dos quejas en las que los ciudadanos manifestaban su disconformidad con el hecho de que, tanto en el Ayuntamiento de Zaragoza como en el Ayuntamiento de Teruel se exigiera la aportación de fotocopia del DNI a la hora de realizar gestiones de empadronamiento. Estos expedientes concluyeron con sendas Sugerencias en las que se indicaba a los Consistorios la conveniencia de que, hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de las Administraciones aragonesas, se valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. Así, el mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario. En el mismo sentido, se dirigió Sugerencia al Gobierno de Aragón instándole a la implementación de las herramientas jurídicas necesarias que permitan el acceso de la Administración Autonómica y de los Entes Locales radicados en Aragón al identificado en la Administración General del Estado como “Sistema de Verificación de Identidad”. Estas Sugerencias fueron aceptadas tanto por el Gobierno de Aragón como por los Ayuntamientos de Zaragoza y Teruel.

Finalmente, y en cuanto a expedientes en los que el hecho del empadronamiento se convierte en la base de la queja hemos de reseñar dos en los que los interesados manifestaban su disconformidad con la exigencia de estar empadronado en Zaragoza para hacer uso del servicio BIZI. En ambos casos el Ayuntamiento de Zaragoza remitió contestación sobre esta cuestión indicando que la circunstancia del empadronamiento en Zaragoza de los interesados para acceder al servicio BIZI en Zaragoza no era requisito para poder tener la condición de usuario, sino que implicaba solo una preferencia para disfrutar del servicio y no la exclusión absoluta de los no empadronados. Dicha información fue facilitada a los presentadores de las quejas.

La dificultad de los concejales para obtener información de los expedientes y conocer directamente los asuntos sobre los que se trabaja en los ayuntamientos es otro problema que se viene reiterando. En el ejercicio 2011 se han remitido Sugerencias al Ayuntamiento de Morés, recordando que la normativa existente consagra este derecho básico de los miembros de las corporaciones locales y las obligaciones que unos y otros tienen al respecto, y también que su utilización no tiene por qué suponer gastos o pérdida de tiempo en los servicios administrativos, debiéndose utilizar este derecho conforme con su finalidad. En este mismo ámbito, se remitió una Sugerencia al Ayuntamiento de Morata de Jalón ante la queja por la falta de entrega de las actas de los plenos a los concejales, dada la obstaculización que ello supone al ejercicio de sus funciones.

En el ámbito del derecho a la información de los ciudadanos se han atendido diversas quejas y consultas relacionadas con el derecho de acceso a archivos públicos y registros públicos –en este caso, municipales- y la consulta de actas. Varios de ellos se encuentran, en la actualidad, en tramitación; en el resto, se ha informado a los interesados sobre la forma en la que puede ejercitarse este derecho, según los términos establecidos en los artículos 105 de la Constitución y 37 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

En el mismo sentido de garantizar el derecho a la información de los ciudadanos y de facilitar su participación en asuntos municipales se han dictado tres resoluciones.

La primera se encuentra en el expte. 82/2011 que concluyó con la redacción de Sugerencia en la que se recordaba al Ayuntamiento de Cetina la obligación existente de que los acuerdos adoptados por el Pleno sean publicados en el tablón de edictos del Consistorio, asegurándose, de esta manera su publicidad. Esta Sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento.

Por su parte, en el expediente 176/2011 nos dirigimos al Ayuntamiento de Belver de Cinca sugiriéndole que el trámite de exposición pública de acuerdos y disposiciones administrativas se lleve a cabo mediante un sistema que garantice el libre acceso de los ciudadanos a su contenido, sin obstáculos que limiten o dificulten su conocimiento por éstos como podrían ser la exigencia de que estos documentos sean exhibidos por el Secretario del Ayuntamiento o de que el acceso a dichos acuerdos deba estar precedido de una solicitud escrita.

Por último, en el expte. 1907/2010 se recordó al Ayuntamiento de Almochuel su obligación de que en el Concejo Abierto de Almochuel se convoquen Asambleas Vecinales ordinarias al menos cada tres meses, así como cuando lo solicite la cuarta parte de los miembros de la Asamblea, sin que, en este último caso, la celebración de la sesión pueda demorarse más de quince días hábiles desde que se formalice la solicitud de convocatoria.

La celebración de elecciones en el año 2011 ha dado también lugar a la apertura y estudio de una serie de expedientes sobre cuestiones de índole electoral, tales como los problemas

que los ciudadanos residentes en el extranjero se han encontrado para ejercer su derecho al voto, el malestar de algunos aragoneses emigrantes a los que una reciente modificación de la Ley Electoral General les impidió votar en las elecciones municipales, la reiteración de llamamientos para ser miembro de mesa electoral en sucesivos comicios de un mismo particular, la imposibilidad de un vecino de votar en la localidad en la que estaba efectivamente empadronado debido a que el Ayuntamiento no comunicó el alta en el Padrón a la Oficina del Censo Electoral o la queja de un particular por el incumplimiento por parte de los partidos políticos de sus programas electorales. En estos casos, el tratamiento de los expedientes ha sido diferente según el tema, procediéndose a su remisión al Defensor del Pueblo en aquellos supuestos en los que la Administración afectada no era ni la autonómica ni la local y dando la información precisa en cuanto a la existencia o inexistencia de irregularidad en el resto de supuestos.

La conocida como “Ley de la Memoria Histórica” ha sido causa de la recepción en esta Institución de diversas quejas y consultas sobre los derechos que en ella se reconocen a quienes, en los términos en los que reza su título, padecieron persecución y violencia durante la Guerra Civil o la Dictadura. Así, con motivo de su aplicación se ha solicitado información por algunos ciudadanos sobre cuestiones como peticiones a Ayuntamientos dirigidas a promover la retirada de símbolos conmemorativos de dichos periodos –como nombres de calles-, sobre el derecho a percibir algún tipo de prestación económica por haber sido condenado por motivos políticos, ideológicos, religiosos... durante la Guerra Civil o la Dictadura, sobre el derecho a obtener una declaración de reparación y de reconocimiento a los afectados por estas situaciones o sobre la posibilidad de acceder a los archivos y registros municipales para conocer determinadas circunstancias personales de aquellas fechas –como la identidad de las personas que denunciaron a otros ciudadanos-.

En el ámbito de los derechos civiles han surgido cuestiones como la aplicación del Convenio por el que se regula el régimen de relación entre, por una parte, los Ayuntamientos de Panticosa y Hoz de Jaca y, de otra, las sociedades PANTICOSA TURÍSTICA, S.A. y ARAMÓN, MONTAÑAS DE ARAGÓN, S.A., con la finalidad de favorecer la viabilidad y permanencia de la actividad de la estación de esquí de Panticosa, que se asienta, como centro turístico, en los Montes de Utilidad Pública titularidad del Ayuntamiento de Panticosa y del Quiñón de Panticosa, El Pueyo de Jaca y Hoz de Jaca. En concreto dicho convenio prevé la entrega de bonos de temporada a los vecinos de los municipios citados que residan en ellos al menos nueve meses al año.

En el ámbito de los derechos políticos han sido objeto de estudio cuestiones de muy diversa índole. Así, se encuentran en tramitación dos quejas en la que se alude a que determinado Ayuntamiento no graba los Plenos, a pesar de haberse acordado así en un Pleno anterior, así como que desde Alcaldía no se da adecuada respuesta a distintas preguntas formuladas por un concejal sobre el presupuesto del año anterior. Por su parte, desde el Ayuntamiento de La Muela se nos solicitó información sobre el derecho del alcalde y concejales a percibir retribuciones por su actividad como tales; desde esta Institución se remitió al Consistorio la información solicitada. Finalmente, mediante una Sugerencia se recuerda al Ayuntamiento de Fanlo la posibilidad de permitir la ocupación

de vía pública con mesas y sillas en el núcleo de Buerba mediante una autorización específica, sin que se precise elaborar previamente una ordenanza municipal.

19.3. Relación de expedientes más significativos

19.3.1. EXPEDIENTE 1895/2010

Queja por la aplicación del Convenio o por el que se regula el régimen de relación entre, por una parte, los Ayuntamientos de Panticosa y Hoz de Jaca y, de otra, las sociedades PANTICOSA TURÍSTICA, S.A. y ARAMÓN, MONTAÑAS DE ARAGÓN, S.A., con la finalidad de favorecer la viabilidad y permanencia de la actividad de la estación de esquí de Panticosa, que se asienta, como centro turístico, en los Montes de Utilidad Pública titularidad del Ayuntamiento de Panticosa y del Quiñón de Panticosa, El Pueyo de Jaca y Hoz de Jaca.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19 de noviembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en que la interesada relataba que cada año los empadronados y residentes en Panticosa reciben, en aplicación de un convenio firmado entre el Ayuntamiento y la estación de esquí, un abono de temporada, de forma gratuita.

Sin embargo a ella le habría sido denegado el presente invierno a pesar de que, según manifiesta, había aportado documentación complementaria que se le había requerido, que presentó en las oficinas de la mercantil Aramón, Montañas de Aragón, S.A. en Zaragoza, acreditando de este modo que sí reside en el citado municipio nueve meses al año.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de noviembre un escrito al Ayuntamiento de Panticosa y otro a la empresa ARAMÓN, MONTAÑAS DE ARAGÓN, S.A., al objeto de recabar información acerca de las causas de denegación de la solicitud realizada por la interesada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 9 de diciembre. En ella se adjunta **copia de las estipulaciones del Convenio de 16 de abril de 2010** por el que se regula el régimen de relación entre, por una parte, los Ayuntamientos de Panticosa y Hoz de Jaca y, de otra, las sociedades PANTICOSA TURÍSTICA, S.A. y ARAMÓN, MONTAÑAS DE ARAGÓN, S.A., con la finalidad de favorecer la viabilidad y permanencia de la actividad de la estación de esquí de Panticosa, que se asienta, como centro turístico, en los Montes de Utilidad Pública titularidad del Ayuntamiento de Panticosa y del Quiñón de Panticosa, El Pueyo de Jaca y Hoz de Jaca y para la explotación que se ha venido desarrollando en ellos desde el año 1970, definiendo el régimen de beneficios sociales que les corresponden a los vecinos de los municipios de los ayuntamientos otorgantes como

consecuencia de la actividad de la estación, convenio de estipulaciones similares a los que se habían firmado en años anteriores.

Además, en la respuesta del Consistorio se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En respuesta a su petición con nº de referencia DI-1895/2010-12 sobre la distribución de bonos de temporada para acceso y uso de la estación de esquí de Panticosa paso a informarle:

La estación de esquí de Panticosa se encuentra situada en MUP de titularidad de los Ayuntamientos de Panticosa y Hoz de Jaca.

En contraprestación por el uso de dicho MUP, Panticosa Turística S.A. entrega a los vecinos empadronados y residentes de Panticosa y Hoz de Jaca abonos que dan derecho de acceso y uso de las instalaciones según las condiciones que se pactan en el convenio de 16 de abril de 2010 y que adjunto para que Vd. pueda determinar.

*En cuanto a su segunda solicitud, D^a A. se encuentra en el padrón municipal de Panticosa con fecha de alta 01/05/1996, y el contenido de la información que **el consistorio ha suministrado a Panticosa Turística S.A., tal como recoge el convenio, es la lista del padrón municipal.**”*

CUARTO.- Por su parte, de la empresa **Aramón, Montañas de Aragón, S.A., se recibió respuesta el 22 de diciembre.** En ella, entre otras consideraciones, se desarrollan los argumentos por los que se considera justificada la denegación del bono anual de esquí a la Sra. A. (las negritas y subrayados se incluían en el informe remitido tal y como lo transcribimos):

“b) La documentación remitida por la interesada incluía un título de propiedad de un inmueble (por sus características, un apartamento) en el término municipal de Panticosa, junto con una declaración fiscal del año 2009, sellada en una sucursal de la red propia de la entidad de crédito de la CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ZARAGOZA, ARAGON Y RIOJA [IBERCAJA] sita en la ciudad de Zaragoza, la relación de movimientos anuales de una cuenta corriente a su nombre abierta en la misma entidad en la que se constatan una mayoría de operaciones y transacciones realizadas en esta ciudad y varios recibos de adeudo bancarios en los que consta el pago del impuesto sobre bienes inmuebles, las tasas devengadas por el suministro de agua y la prestación de servicios de basura y alcantarillado del Ayuntamiento de Panticosa y el canon de saneamiento correspondiente al inmueble y la localidad durante el primer semestre de 2010,

c) Pues bien, es evidente que a los efectos de lo pactado en el citado convenio, a lo dispuesto en el artículo 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil (modificada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre; en adelante, LEC) sobre carga de la prueba y conforme a una interpretación literal de lo estipulado en el convenio ex artículo 1.281 del Código Civil, para ser beneficiario del derecho a la obtención de los bonos o forfaits hay que acreditar la condición de vecino empadronado en alguna de las 3

localidades o núcleos de los distintos términos municipales y, además, la residencia continuada durante más de nueve meses al año.

Esta condición se prueba, conforme a los artículos 15 y 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local (LBRL en lo sucesivo), 20.2 y 21.1 de la Ley aragonesa 7/1999, de 9 de abril, de Administración local (en adelante, LAAL), y 53 y ss. del Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales, aprobado por Real Decreto 1.690/1986, de 11 de agosto (modificado por Real Decreto 2.612/1996, de 20 de diciembre), mediante la presentación de la correspondiente certificación de la inscripción en el padrón municipal pues **"la condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón"** (artículo 15, párrafo cuarto, de la LBRL) y son **"sus datos [los que] constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual del mismo"** (artículo 16.1, segundo inciso, de la LBRL), de modo que materialmente la obtención de la condición de vecino está vinculada a la de la residencia habitual y, formalmente, el Padrón se constituye en el medio de su prueba (lo que se reitera, literalmente, en los artículos 20.2 y 21.1 de la LAAL).

d) Los documentos aportados por la interesada **no acreditan, ni de ellos se deduce en modo alguno, que la interesada ostente la condición que se estipula en el convenio para ser beneficiario del derecho a bono o forfait, -la residencia en el municipio de Panticosa durante más de nueve meses al año y con una antigüedad mínima de tres años-**, pues de los mismos sólo resulta la mera titularidad de un inmueble en la localidad de Panticosa al que se vinculan, -necesariamente-, los tributos locales derivados de su titularidad y el uso de los servicios municipales propios de la condición de tal inmueble, pero de ahí no se sigue prueba de la condición de vecino de su titular, ni de ser residente habitual en el municipio por tiempo superior a seis meses, máxime cuando del resto de la documentación aportada lo que se infiere, por el contrario, es una estancia o permanencia cierta en la ciudad de Zaragoza ex artículo 386.1 de la LEC.

e) De ahí, al no acreditarse el hecho causante que determina la adquisición de la condición de beneficiario del interesado y en uso de la facultad que tiene convencionalmente atribuida conforme a la estipulación cuarta, apartado e), párrafo segundo, del convenio, a cuyo tenor "en caso de que existiera cualquier duda en la interpretación de las condiciones pactadas, será PANTICOSA TURISTICA, S.A. quien decidirá, previa petición del interesado por escrito y motivada, si acepta o no dicha petición", PANTICOSA TURISTICA, S.A. rechazó justificadamente la entrega del bono de temporada, de forma gratuita, a la interesada al no haberse acreditado su residencia habitual en la localidad de Panticosa, tal y como se exige conforme a las condiciones pactadas en convenio."

QUINTO.- En atención a la respuesta transcrita *supra*, de la que podría deducirse que Panticosa Turística, S.A. y Aramón carecían de información acerca del empadronamiento de la interesada en el municipio de Panticosa, desde esta Institución se solicitó al Ayuntamiento que confirmara haber remitido a la mercantil el listado de ciudadanos

empadronados, o si por el contrario debía cada solicitante aportar certificación de empadronamiento en tal sentido.

El 24 de enero de 2011 tuvo entrada la respuesta de la Entidad Local, en que se afirmaba haber enviado *“como todos los años y con el consentimiento de los interesados”* esta información para hacer posible el cumplimiento del convenio.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La controversia en el caso que nos ocupa se ha centrado en si la ciudadana presentadora de la queja reside efectivamente durante nueve meses al año en el municipio de Panticosa y por lo tanto reúne los requisitos para beneficiarse del convenio de aplicación, o no.

Sin embargo, desde esta Institución la labor no puede centrarse en dilucidar tal cuestión de hecho, sino en deslindar las obligaciones de las partes.

Segunda.- En este sentido no ofrece duda, tal y como señaló la empresa Aramón, Montañas de Aragón, S.A. en su respuesta, que la carga de la prueba corresponde a quien reclama los derechos reconocidos en el convenio, en este caso, los vecinos de los municipios afectados.

Sin embargo no es menos cierto que una resolución denegatoria debe ser motivada.

En tal sentido, el Ayuntamiento de Panticosa, como Administración Pública municipal cedente del Monte de Utilidad Pública y firmante del convenio debe exigir el correcto cumplimiento del mismo a las entidades privadas conveniadas, supervisando, al menos en caso de queja, que no se produzcan denegaciones que no estén debidamente motivadas.

Tercera.- Por una parte la propia Administración municipal facilita a las ya citadas sociedades mercantiles un listado en el que, con el consentimiento de los interesados, se relacionan los vecinos empadronados en los últimos tres años sin solución de continuidad. De esto modo evita que cada uno de los interesados solicite la expedición de un certificado de empadronamiento.

Por lo que respecta al esfuerzo probatorio realizado por doña A., ella aportó copia de la escritura de compraventa del inmueble de su propiedad, documentación acreditativa de ser Panticosa su domicilio fiscal y un extracto bancario de movimientos del año 2010 en que se apreciaba pago de impuestos y tasas, los consumos eléctricos de los inmuebles de Zaragoza y Panticosa, así como los correspondientes recibos de comunidad de propietarios, teléfono fijo y móvil, reintegros en efectivo y en cajeros automáticos sin que quede señalado el lugar de su realización, y compras algunas de las cuales pueden identificarse por constar expresamente la actividad o el lugar (Zaragoza, Sabiñánigo) y otras no.

Cuarta.- Como señaló Aramón, Montañas de Aragón, S.A., en relación a la residencia habitual, *“esta condición se prueba, conforme a los artículos 15 y 16.1 de la Ley 7/1985, de*

2 de abril, de bases de régimen local (LBRL en lo sucesivo), 20.2 y 21.1 de la Ley aragonesa 7/1999, de 9 de abril, de Administración local (en adelante, LAAL), y 53 y ss. del Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales, aprobado por Real Decreto 1.690/1986, de 11 de agosto (modificado por Real Decreto 2.612/1996, de 20 de diciembre), mediante la presentación de la correspondiente certificación de la inscripción en el padrón municipal pues **"la condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón"** (artículo 15, párrafo cuarto, de la LBRL) y son **"sus datos [los que] constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual del mismo"** (artículo 16.1, segundo inciso, de la LBRL), de modo que materialmente la obtención de la condición de vecino está vinculada a la de la residencia habitual y, formalmente, el Padrón se constituye en el medio de su prueba (lo que se reitera, literalmente, en los artículos 20.2 y 21.1 de la LAAL)."

Visto lo anterior llama la atención que estando clara, según la normativa legal y reglamentaria de aplicación, que la presunción de residencia habitual en Panticosa existe, puesto que la Sra. Ángel Plo se halla empadronada allí desde hace 17 años, se afirme que:

"Los documentos aportados por la interesada **no acreditan, ni de ellos se deduce en modo alguno, que la interesada ostente la condición que se estipula ... -la residencia en el municipio de Panticosa durante más de nueve meses al año y con una antigüedad mínima de tres años-**"

El mero empadronamiento impediría q ue hablásemos de ausencia total de acreditación por la interesada, especialmente si a ello se añade titularidad de un inmueble en la localidad de Panticosa y consumos eléctricos satisfechos por Doña A. (y no, por ejemplo, por un tercero arrendatario.)

Quinta.-. No obstante, es igualmente evidente que todo lo anterior admite prueba en contrario, que eventualmente podría deducirse de la propia documentación aportada por la interesada.

Si embargo surgen dudas de la suficiencia, para estimar vencida una presunción legal, de la aseveración "se constatan una mayoría de operaciones y transacciones realizadas en esta ciudad", refiriéndose a Zaragoza, especialmente si tenemos en cuenta que en dichas transacciones lo que se observan son 36 reintegros en efectivo no localizados y 34 pagos con tarjeta, mientras los otros 97 movimientos corresponden a pagos o ingresos domiciliados.

En definitiva, esta Institución no está realizando una valoración acerca de si, efectivamente, como afirma Aramón, Montañas de Aragón, S.A. *"del resto de la documentación aportada lo que se infiere, por el contrario, es una estancia o permanencia cierta en la ciudad de Zaragoza ex artículo 386.1 de la LEC"*, sino que entendemos que tal afirmación requeriría una justificación mayor que la referencia a unas

transacciones que no se concretan, ni se relacionan con fechas, todo ello para destruir una presunción legal.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Panticosa la siguiente SUGERENCIA:

Que como garantía de un correcto cumplimiento del Convenio por el que se regula el régimen de relación entre, por una parte, los Ayuntamientos de Panticosa y Hoz de Jaca y, de otra, las sociedades PANTICOSA TURÍSTICA, S.A. y ARAMÓN, MONTAÑAS DE ARAGÓN, S.A., exija a las entidades privadas conveniadas la formulación de una motivación adecuada en los casos de denegación de derechos derivados del convenio.”

Respuesta de la administración: El Ayuntamiento de Panticosa rechazó esta Sugerencia.

19.3.2. EXPEDIENTE 1907/2010

Queja relativa al funcionamiento del Concejo Abierto de Almochuel.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 23 de noviembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se ponía de manifiesto que en el Concejo Abierto de Almochuel no se estaban celebrando las Asambleas vecinales con la periodicidad debida, ni siquiera a petición de los vecinos.

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 25 de noviembre un escrito al Ayuntamiento de Almochuel al objeto de recabar información acerca de la cuestión suscitada.

TERCERO.- La ausencia de respuesta dio lugar a la reiteración de la solicitud de información los siguientes 4 de enero y 12 de febrero, que no ha sido atendida.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El Ayuntamiento de Almochuel no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

SEGUNDA.- La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón señala en el párrafo segundo, letra a) del artículo 46 que el Pleno de las Corporaciones Locales debe celebrar Asamblea Ordinaria como mínimo cada tres meses en los municipios de menos de 5.000 habitantes.

En Aragón, la Ley 9/2009, de 22 de diciembre, de Concejos Abiertos de Aragón prescribe en su artículo 11 lo siguiente:

“2. La Asamblea celebrará sesión ordinaria, como mínimo, cada tres meses. Podrá celebrar sesión extraordinaria cuando lo decida el Alcalde o lo soliciten una cuarta parte de los miembros de la Asamblea, en cuyo caso la celebración de la sesión no podrá demorarse más de quince días hábiles desde que se formalice la solicitud de convocatoria.”

TERCERA.- En definitiva la legislación es clara cuando exige, no sólo una convocatoria de Asamblea Vecinal al menos cada tres meses, sino también que se atiendan las solicitudes de los vecinos de convocatorias adicionales en los términos señalados en el artículo 11 transcrito.

Al no haber respondido el Ayuntamiento a la solicitud de información emitida por esta Institución, se carece de datos que permitan valorar las circunstancias o motivos por los que se está, aparentemente, incumpliendo la normativa vigente.

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 Almochuel el siguiente Recordatorio de deberes legales y Recomendación:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

RECOMENDACIÓN

Que en el Concejo Abierto de Almochuel se convoquen Asambleas Vecinales ordinarias al menos cada tres meses, así como cuando lo solicite la cuarta parte de los miembros de la Asamblea, en cuyo caso la celebración de la sesión no podrá demorarse más de quince días hábiles desde que se formalice la solicitud de convocatoria.”

Respuesta de la administración: La Administración no ha respondido a esta Sugerencia.

19.3.3. EXPEDIENTE 1943/2010

Queja por deficiente información a los Concejales del Ayuntamiento de Morés.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de diciembre tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado ponía de manifiesto que un Concejales de la oposición en el Ayuntamiento de Morés (Zaragoza) habrían solicitado en el ejercicio de sus derechos el acceso a diversos expedientes administrativos, como medida imprescindible para el ejercicio de sus funciones, sin que dicho acceso se le haya permitido.

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 14 de diciembre un escrito al Ayuntamiento de Morés al objeto de recabar información acerca de lo sucedido.

TERCERO.- La ausencia de respuesta dio lugar a la reiteración de la solicitud de información los siguientes 12 de enero y 14 de febrero, que no ha sido atendida.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El Ayuntamiento de Morés no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

SEGUNDA.- Sobre la necesidad de facilitar el acceso de los Concejales a los documentos administrativos.

Se plantea la cuestión de la falta de acceso de los concejales de la oposición a diversos expedientes administrativos, de lo que se informa en la queja, señalando que se había solicitado por escrito dicho acceso, sin obtener respuesta, lo que supone en la práctica una denegación injustificada.

El artículo 107 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, desarrollado éste último en los artículos 14 a 16 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre por el que se aprueba el 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 para ello, 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 ya citada Ley 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”.

El artículo 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico dispone lo siguiente respecto de la consulta de los expedientes:

“1. La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.

d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.

2. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de

recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.

3. *Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio.”*

En cuanto a los asuntos que hayan de ser tratados por el Pleno, el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales establece lo siguiente:

- Artículo 82.2: *“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”.*

- Artículo 84: *“Toda la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día que debe servir de base al debate y, en su caso, votación deberá estar a disposición de los miembros de la Corporación desde el mismo día de la convocatoria en la Secretaría de la misma. Cualquier miembro de la Corporación podrá, en consecuencia, examinarla e incluso obtener copias de documentos concretos que la integre, pero los originales no podrán salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto”.*

Conforme a lo expuesto, en unos casos los expedientes deben ser puestos a disposición de los concejales directamente por los servicios administrativos municipales, sin que el Alcalde Presidente pueda limitar o prohibir su derecho; en aquellos en que se deba solicitar autorización, esta autoridad resolverá lo oportuno en cuatro días, actuando en caso contrario la figura del silencio administrativo positivo. La denegación deberá ser motivada y fundarse en las causas establecidas en la Ley, antes señaladas.

La amplitud con que la normativa configura este derecho de los miembros de las entidades locales, acorde con las importantes funciones que les atribuye, exige una especial responsabilidad en las solicitudes, debiendo ceñirse a la información precisa para el ejercicio de su cargo y la adopción de decisiones y evitar los abusos a que puede dar lugar una utilización poco reflexiva.

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 Morés el siguiente Recordatorio de deberes legales y Sugerencia:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA:

Que, en los términos previstos en la vigente normativa, facilite a los concejales del Ayuntamiento el acceso a la documentación precisa para el ejercicio de su cargo o, en caso contrario, que deberá interpretarse de forma restringida, la denegación se haga de forma expresa y amparada en las causas legalmente previstas.”

Respuesta de la Administración: La Administración municipal no ha dado respuesta alguna a esta Sugerencia.

19.3.4. EXPEDIENTE 2041/2010

Queja relativa al escaso control de los empadronamientos en el núcleo de Bara (Sabiñánigo), denunciando la irregularidad de algunos de ellos.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 20 de diciembre tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a que algunos vecinos del núcleo de Bara, Sabiñánigo (Huesca) vienen denunciando desde años atrás la existencia de empadronamientos que ellos consideran ilegales y que dieron finalmente lugar al inicio de la tramitación por parte del Ayuntamiento de Sabiñánigo de expediente de baja de oficio de inscripción indebida, remitiéndose las actuaciones de comprobación al Consejo de Empadronamiento el 4 de junio de 2009, en ejecución de la Sentencia 323/2008 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Huesca.

Asimismo, en la queja se ponía de manifiesto que en octubre de 2009 se habrían producido dos nuevos empadronamientos que estos vecinos consideran igualmente irregulares por falta de residencia habitual de los inscritos, uno de los cuales, menor de edad, estaría escolarizado en el municipio de Huesca, situación que corroboraría la falta de residencia en Bara y que habría sido denunciada al Ayuntamiento de Sabiñánigo el 12 de abril de 2010.

Los citados procedimientos de baja por empadronamiento de no residentes afectan a los siguientes ciudadanos:

- Doña A.
- Doña B.
- Doña C.
- Doña D.
- Don E.
- Don F.

· Doña G.

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 10 de enero de 2011 sendos escritos al Ayuntamiento de Sabiñánigo y al Instituto Nacional de Estadística, organismo al que se encuentra adscrito el Consejo de Empadronamiento, al objeto de recabar información acerca de la cuestión planteada, y en particular de la emisión o no de informe por este órgano, y en caso afirmativo el sentido del mismo y la fecha de su remisión al Consistorio para la prosecución del procedimiento de oficio iniciado.

Se solicitó al Ayuntamiento que especificara el estado de tramitación de los procedimientos iniciados de baja de oficio en el Padrón Municipal, así como las actuaciones de comprobación realizadas para la averiguación de la efectiva residencia habitual en el núcleo de Bara de Doña H. y D. I. tras la denuncia presentada en relación a la irregularidad del empadronamiento por residencia habitual en Huesca capital.

TERCERO.- La respuesta de la Delegación Provincial de Huesca del Instituto Nacional de Estadística se recibió el 25 de enero de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente (las negritas figuraban en el texto original):

*“En relación a su petición de información sobre la **emisión de informe por el Consejo de Empadronamiento** en relación a los procedimientos de baja de oficio del Padrón Municipal iniciados en el Ayuntamiento de Sabiñánigo, le indico que esta Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento, previo examen de los expedientes remitidos en fecha 4 de mayo de 2009, en los que los interesados no habían manifestado expresamente su conformidad con la baja, en la sesión celebrada el 23 de junio de 2009 se acordó emitir **informe favorable** a los expedientes de baja de oficio tramitados por el Ayuntamiento de **SABIÑÁNIGO**, referidos a:*

- Doña A.
- Doña B.
- Doña C.
- Doña D.
- Don E.
- Don F.
- Doña G.

*En fecha 26 de junio de 2009 se remitió al ayuntamiento de Sabiñánigo el acuerdo **del informe favorable emitido por esta Sección Provincial.**”*

CUARTO.- La anterior información se comunicó al ciudadano presentador de la queja, quien a su vez, el 1 de febrero, presentó un nuevo escrito, en que señalaba lo siguiente:

“COMUNICO:

- Que en el mes de diciembre de 2010 presenté escrito para que se llevaran a cabo las actuaciones que consideraran oportunas referente a los empadronamientos ilegales que

se estaban haciendo en el Ayuntamiento de Sabiñánigo referente a la población de Bara (Huesca).

- Que habiendo consultado un expediente de la Confederación Hidrográfica del Ebro para la legalización de las obras de captación de aguas en la localidad de Bara, y habiendo solicitado copia del citado expediente, veo que el Ayuntamiento de Sabiñanigo, con fecha 20 de septiembre de 2010 certifica que existen 9 personas empadronadas (adjunto copia).

- Que estos hechos se repiten siempre cada 4 años coincidiendo con las Elecciones Municipales para sacar al representante que les interesa y que el ciudadano que no esté de acuerdo reclame, ganando la Sentencia, pero el efecto ya ha tenido consecuencias.

Es por lo que a la vista del citado escrito lo adjunto al expediente presentado con anterioridad, **SOLICITANDO** nuevamente que se lleve a cabo las actuaciones que consideren oportunas ya que todas las personas que certifica el Ayuntamiento no viven en la localidad de Bara ni habitualmente ni mayoritariamente, viviendo en otras localidades.”

En definitiva este ciudadano insiste en que no ostenta un mero interés genérico en la legalidad administrativa, sino en que la situación produce un efecto sobre el resultado de las elecciones por el que se considera personalmente perjudicado, y que se repite en cada proceso electoral.

QUINTO.- La respuesta del Ayuntamiento de Sabiñánigo se recibió el 17 de febrero, y en ella se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Finalizado el periodo de prueba, por el órgano instructor se dictó propuesta de resolución el 20-4-2009 y por Resolución de Alcaldía 426/2009 se concluye que las personas objeto del expediente de baja de oficio no residen habitualmente en el núcleo de Bara perteneciente municipio de Sabiñánigo.

Las actuaciones de comprobación se remiten al Consejo de Empadronamiento y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Huesca.

El Consejo de Empadronamiento, el 26-6-2009 informa favorablemente las bajas de oficio propuestas. Por ello, mediante Resolución de Alcaldía 737/09 de 30 de junio de 2009 se acuerda dar de baja de oficio por inscripción indebida a Dña. A, Dña. B, Dña. C., Dña. D., D. E., D. F., Dña. G., siendo tal Resolución notificada a los interesados.

Con fecha 3 de agosto de 2009 los vecinos Dña. A, Dña. B, Dña. C, D. D. y Dña. E presentan recurso de reposición contra el Decreto 737/09 en el que se acordó efectuar la baja de oficio. Por Decreto de Alcaldía 984/2009 de 25-8-2009 se acuerda desestimar el recurso.

Por otra y con fecha 2-2-2009 por Dña. A, Dña. B, Dña. C se presenta denuncia sobre la no residencia efectiva ni en el núcleo de Bara ni en ningún otro lugar del término municipal de Sabiñánigo, de D. Z y Dña. H, lo cual fundamentan en una serie de datos sobre trabajo y residencia efectiva fuera de Bara. El Ayuntamiento les contesta que por

la Alcaldía se han dado las instrucciones precisas a los servicios municipales para proceder a la comprobación de dicha circunstancia, si bien dadas las dificultades que conlleva la acreditación fehaciente de estos hechos, se les insta a que pongan en conocimiento cualquier información o documentación útil para los fines señalados, sin que contestaran a dicho requerimiento, ni las actuaciones sobre la comprobación de dicha residencia dieran lugar a resultados concluyentes, razón por la cual no se inició expediente administrativo de baja de oficio de estas personas.

En fechas 14-10-2009 y 24-11-2009, previas solicitudes de Dña. A, Dña. B y Dña. C, se formalizó su alta en el Padrón Municipal de Habitantes, como residentes en el núcleo de Bara, habiendo aportado para su inscripción datos sobre vinculación con el núcleo de Bara al poseer viviendas en el mismo, aparte de los lazos familiares que les unen a Bara. En la legislación vigente en materia padronal no se requiere un tiempo de residencia previo para ser vecino de un municipio. Aunque se tengan indicios de que la persona que solicita la inscripción no reside en el municipio, se desconoce si va a residir en el mismo a partir de ese momento, por lo que procede la inscripción, cuya fecha debe coincidir con la fecha en la que el ciudadano solicita el alta. Resulta obligatorio para el Ayuntamiento inscribir en el Padrón a quien voluntariamente desee empadronarse en su municipio, siempre que se cumplan los requisitos legales para ello, pues la libertad de elección de la residencia es un derecho fundamental recogido en el art. 19 de la Constitución que constituye una manifestación concreta de una libertad general de autodeterminación individual, que se configura como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, como proclama el art. 1.1 de nuestra Carta Magna.

En este sentido, la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza (P.O. 388/2008), reconoció el derecho de la recurrente en aquel proceso a empadronarse en el municipio de Los Pintanos (Zaragoza), fundándose en el principio constitucional de libertad de residencia contenido en el precitado art. 19 de la Constitución y que tal precepto debe informar y alumbrar la interpretación que pueda hacerse de otras normas relacionadas con la residencia, entre ellas el art. 57.4 del D. 346/2002 por el que se aprueba el Reglamento de Territorio y Población de las Entidades Locales de Aragón y el RD 1690/1986 por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, así como el derecho a la intimidad del art. 18 CE.

Mantiene la Sentencia que la normativa padronal en ningún modo autoriza a los Ayuntamientos a hacer una indagación inquisitiva de la vida de las personas; recordándole al Ayuntamiento demandado su obligación de requerir de subsanación en lo que hubiese considerado que faltaba documentación de quien se pretendía empadronar y tenía pruebas bastantes de su vinculación (por sus padres, propiedades, etc.) y su estancia durante un tiempo razonable, en este caso todos los fines de semana, lo que suponía más de cien días, más festivos y otros días sueltos, hecho no negado por el Ayuntamiento ni por los testigos de éste. Indica la Sentencia que el procedimiento de baja de oficio tiene por objeto tanto eliminar a personas que en un momento estuvieron empadronadas y viviendo y luego dejaron de hacerlo -corrigiendo las inexactitudes

evidentes del Padrón- como a aquellas que lo hacen abusivamente, sin relación alguna con el lugar -trabajo, familia, propiedades, etc.- a fin de obtener algún tipo de ventaja, como puedan serlo subvenciones o incluso el derecho al voto, como ha ocurrido en algunos casos en lugares despoblados en los que se han empadronado personas que ni han vivido ni vivirán, ni poco ni mucho, todo ello con el fin de obtener el control del Ayuntamiento. La residencia en un lugar tiene un elemento volitivo, continua diciendo dicha sentencia que "la inscripción se efectuará en virtud de la declaración de voluntad del interesado de residir en el municipio, remitiéndose el alta al municipio de procedencia para que se proceda a dar de baja en su Padrón al vecino trasladado", con lo cual siempre y en todo caso la carga de probar que una persona vive más tiempo en otro domicilio es del Ayuntamiento, no pudiéndosele obligar al interesado en el momento de solicitar su empadronamiento a poner de relieve cuestiones que afectan a su intimidad -si va a dormir todos los días laborables al municipio, o algunos días, o con quien lo hace o en qué casa, etc.- y sin que pueda el Ayuntamiento rebasar los límites de aportación de prueba de registros o datos públicos.

Por todos los motivos expuestos en los párrafos anteriores, el Ayuntamiento procedió a dar de alta, con fecha 14-10-2009 a Dña A y Dña. B y con fecha 24-11-2009 a Dña.C, vistos los documentos aportados.

2) Con respecto al empadronamiento de Doña H y D. I, éste se produjo el 9-11-2009. Aportan documentación acreditativa de su vinculación con el lugar en que se pretenden empadronar, existiendo también lazos familiares con el mismo. Por los mismos motivos que los expuestos anteriormente el Ayuntamiento tramitó su alta en el Padrón de Habitantes.

Conviene aclarar que la condición de "denunciante" no implica la consideración de "interesado". Los procedimientos de bajas de oficio, deberán iniciarse siempre de oficio, pues como ha reconocido, entre otros el Auto de 16 de noviembre de 2005 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza, (P. 0. 510/2005) los demandantes en este caso no tienen derecho a que se revise el Padrón porque entienden que existe unas irregularidades en el mismo, no tienen derecho a esa prestación concreta, pues no existe, esa relación jurídica de la que resulte el derecho a esa petición. No ostentan el derecho que pretenden a que se revise la corrección del Padrón, al menos en la forma pretendida, y entenderlo de otro modo sería reconocer que estaría actuando en defensa de la legalidad, en el ejercicio de una acción pública que en esta materia no existe". La denuncia no tendría otro efecto que el poner en conocimiento de la Administración la comisión de unos posibles hechos, con el fin de que ponga en marcha su actividad investigadora, sin que la denuncia del interesado imponga "per se" a la Administración la obligación de incoar expediente alguno. En todo caso y por analogía de la situación del denunciante en los procedimientos sancionadores, el Ayuntamiento, debería en su caso notificar al denunciante la iniciación del procedimiento, si las actuaciones de comprobación aconsejaban el inicio de un expediente de baja de oficio.

He podido verificar, tras su petición de información, que el Ayuntamiento no ha efectuado actividad de comprobación alguna tras la denuncias formuladas por D. Z los días 19 de abril y 22 de junio de 2010 en relación con el empadronamiento de Dña., H y D. I, por lo que voy a dar orden a los servicios municipales para que comprueben en la medida de lo posible dicha circunstancia en evitación de la indeseable inactividad administrativa. Esto no obstante las dificultades que plantea la acreditación fehaciente de la residencia de los vecinos y teniendo en cuenta que la normativa padronal no autoriza a los Ayuntamientos a hacer una indagación inquisitiva de la vida de las personas y más teniendo en cuenta que existen derechos fundamentales afectados (derecho a la intimidad personal, inviolabilidad del domicilio y libre elección de residencia). Siendo por otra parte Bara un pequeño núcleo perteneciente al Ayuntamiento de Sabiñánigo, alejado de su cabecera por casi una hora de viaje por pista forestal, situado en plena Sierra de Guara y en el que la vida en invierno es dura para todos sus habitantes.”

SEXTO.- Finalmente el interesado presentó nuevo escrito el 22 de febrero en que nos daba traslado de la respuesta que había recibido del Ayuntamiento a su solicitud así como de la comunicación que en vista del anterior decidió remitir al Consistorio.

El Ayuntamiento de Sabiñánigo le había manifestado lo siguiente:

“En relación con denuncias presentadas por Ud. mediante escritos de 19 de abril y 22 de junio de 2010, relativas al empadronamiento de Dña. H y D. I y su posible incumplimiento del requisito de residencia habitual en el término municipal de Sabiñánigo, indicarle que por esta Alcaldía se han dado a los servicios municipales, las instrucciones oportunas a fin de comprobar en la medida de lo posible, dicha circunstancia.

Esto no obstante, dadas las dificultades que plantea la acreditación fehaciente de los hechos descritos, le agradecería pusieran en conocimiento de este Ayuntamiento cualquier documentación adicional que pudiera resultar útil para los fines señalados.

Debo aclararle que la condición de "denunciante" no implica la consideración de "interesado" en procedimiento administrativo alguno. Los procedimientos de bajas de oficio en el padrón municipal de habitantes, deberán iniciarse siempre de oficio, pues como ha reconocido, entre otros el Auto de 16 de noviembre de 2005 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza, (P. 0. 510/2005) “los demandantes en este caso no tienen derecho a que se revise el Padrón porque entienden que existe unas irregularidades en el mismo, no tienen derecho a esa prestación concreta, pues no existe relación jurídica de la que resulte el derecho a esa petición”.

No ostentan el derecho que pretenden a que se revise la corrección del Padrón, al menos en la forma pretendida, y entenderlo de otro modo sería reconocer que estaría actuando en defensa de la legalidad, en el ejercicio de una acción pública que en esta materia no

existe". La denuncia supone dar a conocer a la Administración unos hechos que según el denunciante se han producido.

Deberá ser la Administración la que vista la denuncia, ponga en marcha su actividad investigadora. Si vista esta actividad administrativa se hace preciso la iniciación de un expediente, el denunciante no sería parte en el mismo. Por tanto, la presentación de una denuncia no impone "per se" a la Administración la obligación de incoar expediente alguno, sino sólo la obligación de llevar a cabo actividades administrativas de comprobación."

El interesado, a su vez, presentó escrito con el siguiente contenido:

"Según escrito recibido con fecha de salida 2 de febrero de 2011, registro número 440,
DIGO:

Que a fecha de octubre de 2010 nos consta 9 personas empadronadas en Bara cuando solamente estamos viviendo habitualmente y mayoritariamente 2 personas.

Que me parece correcto que esa Alcaldía haya dado a los servicios municipales las instrucciones oportunas a fin de comprobar dicha circunstancia.

Que no veo que plantee ninguna dificultad la acreditación fehaciente de los hechos descritos, ya que es tan simple como ir por el pueblo y comprobar las personas que vivimos de lunes a domingo tanto en invierno como en verano.

Que no puedo aportar documentación adicional para los fines señalados ya que como bien dice tiene que ser la Administración la que realice la actividad de comprobación, como puede ser cruzar los datos de donde viven, donde estudian, donde trabajan, etc.

Que es sorprendente que haga mención a un procedimiento abreviado del Juzgado Contencioso Administrativo nº 3 de Zaragoza y no mencione una Sentencia Estimatoria nº 323, de 28 de noviembre de 2008, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Nº 1 de Huesca, junto con todo el tiempo que llevamos denunciando los empadronamientos ilegales en Bara, y que si se dieron de baja de oficio (que no tengo conocimiento) no se puede permitir volverlos a dar de alta sin hacer las comprobaciones previas, resultando un hábito pernicioso y una supuesta mala aplicación de la norma.

Que habiendo una sentencia estimatoria a la que hago referencia no se puede admitir que los ciudadanos volvamos a denunciar los hechos nuevamente en el Juzgado Contencioso Administrativo con los gastos que ello conlleva tanto de abogados, procuradores, etc.

*Es por lo que **SOLICITO** nuevamente las comprobaciones oportunas y que seamos los vecinos que realmente vivimos en Bara los que estemos empadronados en Bara, dando de baja de oficio a los que no viven habitualmente y mayoritariamente en Bara, ya que no sé los intereses que existen en tener mas empadronados de los que realmente estamos."*

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Desde el punto de vista jurídico no puede confundirse el derecho a la libre elección del lugar de residencia con un pretendido derecho a la libre elección del lugar de empadronamiento.

No ofrece duda que debe garantizarse el derecho a la libre elección del lugar de residencia. Una vez tomada la decisión, los ciudadanos tienen la obligación de empadronarse en ese lugar en que han elegido vivir, y no en ningún otro.

En tal sentido se ha pronunciado el **Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Burgos (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia nº. 601/1998 de 5 junio**, que señala en su Fundamento Jurídico Tercero:

“**TERCERO.-**

El art. 15 de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 abril 1985, según la redacción dada a dicho precepto por la Ley 4/1996 de 10 enero -pronunciándose en idénticos términos el art. 54 del Real Decreto 2612/1996- establece 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».

En consecuencia, no es admisible que se inscriban como vecinos en el Padrón de un determinado municipio quienes durante la mayor parte del año residan en una localidad distinta, sin que pueda justificarse la inscripción por el mero hecho de tener casa abierta, disfrutar allí de sus vacaciones o acudir a la localidad los fines de semana y sin que pueda invocarse igualmente el derecho fundamental de libertad de residencia, para justificar la libre elección del lugar de empadronamiento, porque, si bien toda persona tiene derecho a elegir libremente el lugar de su residencia, las consecuencias jurídicas de esa elección vienen determinadas por ley, por lo que respecta al lugar en el que deberá de empadronarse.”

Al enjuiciar el uso que se había dado del Padrón en un caso concreto, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la **Audiencia Nacional, en Sentencia de 21 de abril de 2004**, recordó que:

“Entrando ya a estudiar el fondo del asunto, debemos comenzar señalando que el régimen jurídico del Padrón Municipal viene recogido en los artículos 15 y siguientes de la Ley de Bases de Régimen Local, en la redacción dada por la Ley 4/1996, de 10 de enero, normativa que debe considerarse como la disposición reguladora del fichero «Padrón Municipal», en cuyo cumplimiento los municipios deben organizar y mantener el fichero previsto legalmente.

En cuanto a su naturaleza jurídica se concibe como un registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos (artículo 16.1 de la Ley 7/85, modificada por la Ley 4/96)."

Parece claro, a la luz de la normativa vigente y de la jurisprudencia citada, que no existe un derecho a elegir el lugar de empadronamiento, tampoco en el caso de ostentar el interesado una vinculación familiar o sentimental con el municipio, o de ser titular de un inmueble en el que se disfrutaran las vacaciones o los fines de semana, sino que el empadronamiento debe realizarse en la localidad en la que se reside de manera habitual.

El Padrón Municipal es un registro administrativo cuyos datos constituyen prueba de la residencia de los inscritos y por lo tanto cuyo contenido debe corresponderse con la realidad extrarregistral.

Segunda.- En el caso que nos ocupa se ha producido un previo empadronamiento que ha dado lugar a la tramitación de un expediente de baja de oficio, que ha culminado con dicha baja de oficio por inscripción indebida en el Padrón Municipal de varios ciudadanos mediante resolución administrativa de 30 de junio de 2009 previo informe favorable del Consejo de Empadronamiento. Esta actuación administrativa es firme, por lo que no estamos ante un mero indicio de falta de residencia, sino ante la constatación real y efectiva por el procedimiento legalmente establecido para ello.

En consecuencia, cuando en octubre y noviembre de mismo año 2009 varios de esos ciudadanos vuelven a solicitar la inscripción en el Padrón Municipal, el Ayuntamiento sí debe comprobar la veracidad de la declaración de voluntad de residencia habitual, sin que ello suponga una indagación inquisitiva que resulte prohibida, pues existen dudas fundadas, y no meros indicios, de lo contrario, y si se practica la inscripción, y posteriormente se constata de nuevo la falta de residencia, debe iniciarse un nuevo procedimiento de baja de oficio.

Lo anterior es especialmente relevante en un núcleo municipal en el que uno de los vecinos afirma que *"solamente estamos viviendo habitualmente y mayoritariamente 2 personas"*, por lo que, ni parece que existan especiales dificultades en la comprobación de quienes efectivamente residen y quienes no lo hacen, ni la cuestión es baladí, especialmente, como manifiesta el ciudadano presentador de la queja, cuando se acerca el periodo electoral y comprueba que en lugar de dos personas empadronadas constan nueve.

Las anteriores cifras son suficientemente desproporcionadas como para que Ayuntamiento exija rigor en el contenido del Padrón Municipal, que debe concordar con la realidad extrarregistral, denegando la inscripción a quien se ha constatado la falta de residencia hasta que se compruebe que efectivamente se ha producido un cambio de domicilio al núcleo de Bara, lo cual es perfectamente compatible con el respeto al derecho a la libre elección de residencia.

En tal sentido se ha manifestado **el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) en Sentencia de 5 diciembre 1995**, señalando:

“El fraude de ley que puede comportar la inscripción en un padrón municipal en el que no tenga la residencia habitual, puede ser advertido en el acto por el que se inscribe el interesado de no constar la circunstancia necesaria para la inscripción o, en su caso, previo expediente de revisión de oficio, o en vía de recurso.”

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 Sabiñánigo las siguientes SUGERENCIAS:

Primera.- Que se deniegue la inscripción en el Padrón Municipal del núcleo de Bara a los ciudadanos que sean dados de baja de oficio por inscripción indebida hasta tanto se compruebe que se ha producido un efectivo cambio de domicilio a esta localidad.

Segunda.- Que, en caso de haberse producido ya nuevamente esos empadronamientos, se realicen las actuaciones de comprobación que sean precisas para determinar la efectiva residencia habitual, y de no ser ésta real se promueva una vez más procedimiento de baja de oficio por inscripción indebida.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia fue aceptada, pronunciándose el Ayuntamiento de Sabiñánigo en los siguientes términos:

“PRIMERO: Aceptar la sugerencia formulada por el Justicia de Aragón sobre la necesidad de comprobación administrativa previa de que se ha producido un cambio de domicilio al núcleo de Bara, con respecto a los 4 ciudadanos dados de baja de oficio en Bara y no empadronados nuevamente, antes de proceder de nuevo a su empadronamiento en el caso en que estos lo soliciten.”

SEGUNDO: Aceptar la sugerencia formulada por el Justicia de Aragón sobre la necesidad de efectuar comprobaciones precisas para determinar la efectiva residencia habitual en Bara de los 3 ciudadanos dados de baja de oficio en Bara el 30-6-2009 y empadronados nuevamente previa solicitud de los mismos el 14-10-2009 y el 24-11-2009.

TERCERO: De conformidad con el artº 69.2 de la Ley 30/1992 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, abrir un periodo de información previa consistente en requerir a los 3 ciudadanos para que aporten datos concluyentes de su residencia efectiva y habitual en Bara, distintos de los ya obrantes en los expedientes anteriormente tramitados por el Ayuntamiento (recibos

de tasas e impuestos municipales). De no obtenerse datos concluyentes, se acordará la iniciación de expediente de baja de oficio por inscripción indebida, que impulsará de oficio en todos sus trámites y con las garantías para los interesados establecidas en la legislación vigente.”

19.3.5. EXPEDIENTE 82/2011

Expediente relativo a la falta de publicidad de los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento de Cetina.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19 de enero tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado relata que desde su punto de vista en el Ayuntamiento de Cetina no se otorga a las actas del Pleno la publicidad establecida por imperativo legal. Entiende el ciudadano que dichas actas deberían ser publicadas en tableros informativos y difundirse a través de internet.

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 un escrito al Ayuntamiento de Cetina al objeto de recabar información acerca de la publicidad que se da a los acuerdos y la emisión o no de certificación sobre el contenido de los mismos a la solicitud de los interesados.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 4 de marzo, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Recibida en su Institución queja sobre el Ayuntamiento de Cetina, relativa a la publicidad de los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento y la negativa de dar publicidad a los mismos, he de hacerle llegar lo siguiente:

Primero.- Con carácter general:

El Ayuntamiento de Cetina cumple con la legalidad vigente, al considerar las actas y los acuerdos municipales como públicos, conjugando los principios de publicidad y transparencia con los de participación ciudadana de los asuntos públicos, acceso de particulares a archivos y registros y la protección de datos personales. La Constitución, La Ley de Régimen Jurídico par las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Ley de Bases de Régimen Local, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales y la Ley Orgánica de Protección de Datos, exigen al Ayuntamiento una actuación prudente que conjugue los intereses privados y públicos.

En primer lugar los plenos municipales tienen el carácter de públicos. Así se deja constancia en la convocatoria de los mismos, los de naturaleza ordinaria y los extraordinarios, con la antelación suficiente señalada por la ley, colocándose en el tablón de edictos municipal, exponiéndose el orden del día y borrador de sesiones anteriores. Se notifica con carácter individualizado a los concejales que constituyen la Corporación Municipal, como representantes elegidos por los vecinos del municipio, incorporándoles la convocatoria con orden del día y la copia /s de la sesión/nes anteriores. Una vez celebrada la sesión se retiran del tablón.

En segundo lugar, las sesiones son públicas, abiertas al público en general.

En tercer lugar, los acuerdos adoptados en pleno que afectan a particulares se les notifica de forma individualizada y/ o aquellos que por su naturaleza o contenido, afectan al interés general y público y exigen su difusión, se publican en tablón de anuncios y/o boletín oficial.

En cuarto lugar, se remiten copias de borradores de actas a la Delegación del Gobierno en Aragón (Subdelegación de Zaragoza) y a la Diputación General de Aragón (Dirección General de Administración Local). Segundo.- Con carácter particular:

Desde hace tiempo viene presentándose por vecinos de Zaragoza, solicitudes y peticiones al Ayuntamiento de Cetina, sobre su acceso a los archivos municipales, sobre copia de documentación general municipal y así mismo documentación concreta. Esas solicitudes, se formalizan unas veces en comparecencia improvisada ante el Ayuntamiento y otras veces mediante comunicación de presencia de día y hora.

A la cuestión sobre si se expiden certificados a solicitud de los "interesados"; se informa que de forma ordinaria, se les notifica de oficio. A petición expresa de un vecino del municipio o ciudadano, también; conjugando, como hemos mencionado, los principios de publicidad y transparencia con los de participación ciudadana de los asuntos públicos, acceso de interesados o ciudadanos a archivos y registros y la protección de datos personales.

...

A la pregunta sobre si se publicitan en otros medios con carácter general: página web, Internet, extracto en boletines, etc., se informa que el Ayuntamiento no utiliza esas tecnologías por no ser exigible, no haberse previsto en reglamento de funcionamiento municipal, ni existir acuerdo plenario o de la alcaldía que lo establezca.

En consideración de todo lo expuesto, ruego acepte la dilación en contestar, aceptando la información y documentación remitida."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Nos ocuparemos en primer lugar del régimen jurídico relativo a la publicación de los Acuerdos adoptados en el Pleno del Ayuntamiento.

En tal sentido, la Ley de Bases de Régimen Local 7/1985, de 2 de abril, señala en su artículo 70 lo siguiente:

“2. Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el “Boletín Oficial” de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial.”

El artículo 21.1 de la citada Ley de Bases atribuye al Alcalde, como Presidente de la Corporación, la atribución de ordenar la publicación de los acuerdos del Ayuntamiento. En igual sentido se manifiesta el artículo 30.1.e de la Ley Aragonesa 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local.

Por su parte, el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, regula la publicidad y constancia de los actos y acuerdos de las entidades locales en los artículos 196 y siguientes.

Así, el primer párrafo del citado artículo 196 señala:

“1. Los acuerdos que adopten el Pleno y la Comisión de Gobierno, cuando tengan carácter decisorio, se publican y notifican en la forma prevista por la Ley. Iguaes requisitos serán de aplicación a las Resoluciones del Alcalde o Presidente de la Corporación y miembros de ella que ostenten delegación.”

La obligación de publicación de los Acuerdos queda clara cuando el artículo 81 del mismo Reglamento de Organización, al regular en el apartado 1 el contenido del expediente de la convocatoria de las sesiones del Pleno incluye:

“g) Publicación de los acuerdos en el tablón de edictos.”

En definitiva, todos los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento deben ser publicados en el tablón de edictos, como garantía de publicidad de los mismos, sin que ello suponga una vulneración de la intimidad personal de los ciudadanos afectados por los mismos. Lo anterior es perfectamente coherente con el carácter público de las sesiones del Pleno, que se impone en el artículo 70.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, en el 118 de

la Ley Aragonesa de Administración Local y en el 88 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Segunda.- Por lo que respecta a la emisión de certificaciones, señala la ya citada Ley de Bases de Régimen Local, en su apartado tercero, que:

“Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b) , de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada.”

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 207 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Este derecho no ha sido discutido por el Ayuntamiento de Cetina, si bien sí que se expresa la existencia de límites, con los que convenimos.

No en vano el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común señala en su punto 7:

“7. El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias. No obstante, cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquéllos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.”

En definitiva, ni debe permitirse que las solicitudes de uno o varios particulares afecten a la eficacia del funcionamiento de un pequeño Ayuntamiento cuyo volumen de personal es reducido, ni se ostenta el derecho a que sean atendidos requerimientos genéricos fuera de las previsiones de la ley, que se han transcrito, por lo que en esta cuestión no se aprecia irregularidad administrativa en la respuesta dada por el Ayuntamiento de Cetina, cuando exige *“concreción, racionalidad y razonabilidad”* en las solicitudes.

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 Cetina la siguiente SUGERENCIA:

Que todos los acuerdos adoptados por el Pleno del Ayuntamiento sean objeto de publicación en el tablón de edictos del Ayuntamiento.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia fue aceptada.

19.3.6. EXPEDIENTE 2043/2010

Conveniencia de que el Ayuntamiento de Formiche Alto lleve a cabo las adaptaciones necesarias en el programa informático a través del que gestiona el Padrón Municipal con el fin de que en las hojas padronales y en los certificados y volantes de empadronamiento que expida se pueda cumplimentar el apartado correspondiente a “lugar de nacimiento” con el nombre de la entidad menor, municipio, núcleo, unidad poblacional... en la que el interesado efectivamente nació, con independencia de si la misma mantiene o no en la actualidad la condición de municipio. Su gerencia no aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 20 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En él se hacía alusión a que en los certificados de empadronamiento que emite el Ayuntamiento de Formiche Alto (Teruel) sólo se permite hacer constar, en el apartado correspondiente a “lugar de nacimiento”, el nombre de localidades que tienen la condición jurídica de municipio, quedando excluidos todos aquellos lugares que, ya por carecer de población, ya por no disponer de Ayuntamiento, ya por ser entidades locales menores, no tienen en la actualidad dicha naturaleza aun cuando sí la hubieran tenido anteriormente. Ello implica que el contenido de las hojas padronales del Ayuntamiento de Formiche Alto, al recoger los datos correspondientes al “lugar de nacimiento” en los casos de núcleos que a día de hoy no son municipios, no concuerda con el contenido que en relación a este dato consta en las inscripciones de nacimiento del Registro Civil.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Formiche Alto la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Binéfar se recibió el día 13 de enero de 2010 y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con el expediente de referencia debo significarle la inexactitud de los datos en que se basa la QUEJA que nos plantea, pues en los ordenadores de este Ayuntamiento, así como en sus bases de datos, si que constan el Municipio de Formiche Alto como Entidad Local con personalidad jurídica propia, y que está formada por dos núcleos urbanos o entidades singulares: Formiche Alto y Formiche Bajo, pues Formiche Bajo paso a ser barrio de Formiche Alto en el año 1.972, perdiendo, por tanto, su personalidad jurídica como municipio; esto implica que a efectos de población Formiche Alto tiene asignado por el Instituto Nacional de Estadística el código 1032, que es para todo el término municipal, dentro del cual se encuentra ubicado el barrio de Formiche Bajo, que a efectos del INE cuenta como Entidad Singular dentro del Municipio de Formiche Alto pero no como municipio.

Efectuadas las comprobaciones y consultas pertinentes con los técnicos responsables de la aplicación informática de PADRON, nos comentan que si no dispone de número de código de población, a fecha de hoy, mediante la aplicación informática, y conforme a los baremos del INE, en el campo: Lugar de Nacimiento admite dos códigos (Municipio) y (Provincia), por tanto no es posible que técnicamente, en "lugar de nacimiento" salga Formiche Bajo, por carecer de código INE.

Le adjunto un modelo de Certificado Individual de Empadronamiento de un supuesto vecino de Formiche Alto con residencia en el barrio de Formiche Bajo, para que vea que SI aparece Formiche Bajo. (...).

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.”*

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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición estatutaria, y en cumplimiento de las funciones que dicho texto le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- A la vista del contenido de la queja, la cuestión objeto de estudio se circunscribe a determinar cuál puede ser el contenido de las hojas padronales que gestionan los Ayuntamientos en relación con el apartado correspondiente al “lugar de nacimiento” de los residentes. Debe examinarse si dentro de dicho campo cabe incluir toda población, localidad, núcleo... del territorio español que, en su día, tuvo la condición de municipio, con independencia de si, en la actualidad, se encuentra abandonado, carece de Ayuntamiento o es una entidad local menor, o si, por el contrario, dicho campo sólo puede completarse con el nombre de localidades que tienen en la actualidad la condición jurídica de municipio.

Al respecto, debe indicarse que la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde a los Ayuntamientos, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado. A su vez, la gestión de esta competencia local se lleva a cabo con medios informáticos. Así resulta del art. 17.1 Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL).

En este sentido, toda persona que resida habitualmente en un municipio en España tiene la obligación de inscribirse en el correspondiente padrón municipal (art. 15 LRBRL).

A ello ha de añadirse que las hojas padronales que componen este archivo contienen una serie de datos personales de cada vecino cuya cumplimentación es obligatoria. Estos datos preceptivos, de acuerdo con los arts. 16.2 LRBRL y 57.1 RD. 1690/1986, Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales (en adelante, RPDEL), son los siguientes:

1. Nombre y apellidos.
2. Sexo.
3. Domicilio habitual.

4. Nacionalidad.

5. Lugar y fecha de nacimiento.

6. Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros:

*Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas o, en su defecto, número del

documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de estados miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Estados a los que, en virtud de un convenio internacional se extiende el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

*Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo.

7. Certificado o título escolar o académico que se posea.

8. Cuantos otros datos puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral, siempre que se garantice el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

A la vista de la redacción de los arts. 16.2 LRBRL y 57.1 RPDEL, en los que literalmente se habla de “lugar de nacimiento” como dato de cumplimentación obligada, podemos concluir que ningún impedimento legal existe para que dentro de dicho apartado se pueda incluir el nombre del núcleo, entidad, antiguo municipio o similar en el que el interesado efectivamente nació. Y ello con independencia de si dicho lugar existe o no en la actualidad o carece de Ayuntamiento, puesto que el tenor literal de la norma no exige que se recoja el nombre del municipio actual en el que se incardinaría el núcleo de nacimiento afectado por circunstancias tales como despoblación, pérdida de Ayuntamiento u otras.

TERCERA.- Por su parte, el Ayuntamiento de Formiche Alto aduce la falta de código de población INE para el núcleo de Formiche Bajo como explicación al hecho de que, en sus hojas padronales y certificaciones de empadronamiento, el lugar de nacimiento venga referido sólo a los municipios con dicho código INE, lo que, en este caso, daría lugar a que en dicho apartado se incluyera el núcleo de Formiche Alto, al que está actualmente incorporado Formiche Bajo, por ser aquel el que dispone de código INE.

La contestación remitida por el Ayuntamiento de Formiche Alto parece basarse en el contenido de dos Resoluciones del Instituto Nacional de Estadística, cuales son:

1) la Resolución de 1 de abril de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones

técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión y revisión del padrón municipal (BOE número 87 de 11 de abril de 1997, y

2) la Resolución de 4 de julio de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del padrón municipal.

Lo cierto, sin embargo, es que la primera de las Resoluciones indicadas tiene por objeto la estructuración de los datos padronales recogidos por los Ayuntamientos y que luego son objeto de comunicación al INE. Con dicha estructuración se busca facilitar el intercambio de información padronal entre los Ayuntamientos y el INE, estableciéndose para ello en sus Anexos unos concretos diseños de registro de estos ficheros de intercambio de información. Es decir, la Resolución de 1 de abril de 1997 no establece indicación alguna acerca de la manera en la que ha de cumplimentarse el apartado “lugar de nacimiento” que ha de constar en las hojas padronales, sino que se limita a regular la coordinación que ha de existir en el intercambio de datos Ayuntamientos-INE. Por ello, dicha Resolución no es de aplicación al caso que nos ocupa.

Por lo que respecta a la Resolución de 4 de julio de 1997, en ella sí recoge en su Anexo I un modelo de hoja de inscripción o modificación padronal, un modelo de certificación de empadronamiento y un modelo de volante de empadronamiento. Curiosamente, mientras en estos dos últimos modelos se prevé el apartado “lugar de nacimiento” -empleando, por tanto, los mismos términos que los arts. 16.2 LRBRL y 57.1 RPDEL-, en el modelo de hoja de inscripción se recoge el apartado “municipio (o país) de nacimiento”.

Sin embargo, debe advertirse que el modelo de hoja de inscripción padronal contenido en esta segunda Resolución no tiene carácter obligatorio para los Ayuntamientos. Y ello por cuanto, según se establece en su art. 1, el modelo en cuestión se elabora por el INE para facilitar a los Consistorios el cumplimiento de sus labores de inscripción de residentes en el padrón municipal, pero en ningún caso la utilización de este formato de modelo es preceptiva. Así, en el párrafo primero del mencionado artículo se dice que “... *se incluye el modelo de hoja padronal que los Ayuntamientos pueden utilizar para este fin*” (el subrayado es nuestro). Y, en el mismo sentido de no obligatoriedad en el uso de dicho modelo, el párrafo 4 permite que los Ayuntamientos puedan emplear otros formularios distintos de los aprobados en la Resolución de 4 de julio de 1997, previa homologación de su respectiva Sección Provincial del Consejo de Empadronamiento.

CUARTA.- De todo lo expuesto resulta, por tanto, que no existe óbice legal alguno para que en las hojas padronales que los ayuntamientos utilizan para la elaboración del Padrón municipal se pueda incluir, en relación con el dato de “lugar de nacimiento”, el nombre del municipio en el que la persona interesada nació, con independencia de si en la actualidad dicho emplazamiento mantiene o no tal naturaleza.

En este sentido, la propia dicción literal de los arts. 16.2 LRBRL y 57.1 RPDEL así lo permite, sin que exista normativa que exija que el campo relativo a dicho “lugar de

nacimiento” deba ser cumplimentado con el nombre del municipio al que, en los casos de desaparición del núcleo de nacimiento, pertenezcan éstos en la actualidad. Con ello, a su vez, se conseguiría, de una parte, respetar la realidad vital de los ciudadanos al expresarse el exacto lugar de su nacimiento, y, de otra parte, la concordancia con la información que sobre dicha cuestión aparece en el Registro Civil en las inscripciones de nacimiento de cada ciudadano.

En este mismo sentido se pronunció la Dirección Provincial de Huesca del Instituto Nacional de Estadística en el expediente nº 111/2010, en el que se trató una queja de idéntico contenido a la que ahora nos ocupa. Así, planteada la cuestión a dicha Administración, ésta contestó lo siguiente:

“En relación a su solicitud de información relacionada con la posibilidad de que en los certificados de empadronamiento, en el apartado 'lugar de nacimiento' conste la localidad de nacimiento, con independencia de que se encuentre abandonada o carezca de ayuntamiento, le informo que la Resolución de 1 de abril de 1997 únicamente establece el diseño de registro de los ficheros de intercambio INE-Ayuntamientos, a efectos de la coordinación que el INE ha de realizar de los padrones municipales, pero no el modo en que los Ayuntamientos pueden guardar la información relativa al lugar de nacimiento en su Padrón Municipal.

Examinada la legislación al respecto, se puede deducir que nada impide al Ayuntamiento almacenar también el nombre del municipio de nacimiento que consigne el ciudadano, con independencia de la codificación que utilice para dicho literal (el municipio actual al que pertenezca) a los efectos de remitir la información al INE en los ficheros de intercambio, lo que le permitiría reproducir en el certificado lo que el ciudadano haya especificado.

Otra cuestión es que probablemente la aplicación de gestión del Padrón del Ayuntamiento no haya previsto esta posibilidad para almacenar la información y expedir las certificaciones.”

QUINTA.- Es por ello que, desde esta Institución, se sugiere que por parte del Ayuntamiento de Formiche Alto se lleven a cabo las adaptaciones necesarias en el programa informático a través del que se gestiona el Padrón municipal, con el fin de que en las hojas padronales y en los certificados y volantes de empadronamiento que se expidan se pueda cumplimentar el apartado correspondiente a “lugar de nacimiento” con el nombre de la entidad menor, municipio, núcleo, unidad poblacional... en la que el interesado efectivamente nació y que en su día tuvo la condición de municipio, con independencia de si la misma mantiene o no en la actualidad dicha naturaleza.

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 el Ayuntamiento de Formiche Alto lleve a cabo las adaptaciones necesarias en el programa informático a través del que gestiona el Padrón municipal, con el fin de que en las hojas padronales y en los certificados volantes de empadronamiento que expida se pueda cumplimentar el apartado correspondiente a “lugar de nacimiento” con el nombre de la entidad menor, municipio, núcleo, unidad poblacional... en la que el interesado efectivamente nació y que en su día tuvo la condición de municipio, con independencia de si la misma mantiene o no en la actualidad dicha naturaleza.”

19.3.7. EXPEDIENTE 133/2011

Sugerencia:

1) sobre la conveniencia de que por parte del Gobierno de Aragón se lleven a cabo las gestiones pertinentes para la implementación de las herramientas jurídicas necesarias que permitan el acceso de la Administración Autonómica y de los Entes Locales radicados en Aragón al identificado en la Administración General del Estado como “Sistema de Verificación de Identidad” y

2) sobre la conveniencia de que por parte del Ayuntamiento de Teruel, y hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de las Administraciones aragonesas, se valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. Así, el mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario.

Sugerencia aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 24 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En el se hacía alusión a los siguientes hechos: el Ayuntamiento de Teruel, a la hora de realizar gestiones de empadronamiento, exige a los interesados la aportación de fotocopia del DNI. El presentador de la queja mostraba su disconformidad con esta actuación por considerar que, en estos casos, sería suficiente con la exhibición del DNI, cotejando el funcionario los datos, o bien que fuera éste el que hiciera la fotocopia de dicho documento,

tal y como resultaría de aplicar el Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en determinados procedimientos administrativos.

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 2 de febrero de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Teruel recabando información acerca de la posibilidad de que dicho Consistorio sustituyera la exigencia de fotocopia del DNI en la tramitación de sus procedimientos por fórmulas alternativas de identificación de los interesados.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Teruel se recibió el 18 de marzo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Atendiendo a la solicitud de informe a este Departamento con motivo del escrito presentado por el Justicia de Aragón (DI-133/2011-5) registrado de entrada el 7 de febrero de 2011 (nº 1116), en el que solicita información sobre la aportación del Documento Nacional de Identidad en la gestión de empadronamientos en relación con la posibilidad de aplicación del RD 522/2006, de 28 de abril, le informo lo siguiente:

El artículo 16.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local exige como algunos de los datos obligatorios para la inscripción en el Padrón Municipal los siguientes:

- a) Nombre y apellidos.*
- b) Sexo.*
- c) Domicilio habitual.*
- d) Nacionalidad.*
- e) Lugar y fecha de nacimiento.*
- f) Número de documento nacional de identidad....”.*

Estos datos aparecen reflejados en el DNI.

Por su parte, el artículo 59 del RD 1.690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, dice:

“1. La hoja padronal o formulario será firmada por todos los vecinos cuyos datos figuren en la misma o, en su caso, por su representante legal.

2. El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos”.

Por tanto, este Ayuntamiento exige la presentación del DNI para comprobar la veracidad de los datos al efectuarse el empadronamiento, solicitando la fotocopia del DNI para constancia junto a la hoja padronal.

En cuanto a la posible aplicación del RD 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos

administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, indicar que:

El ámbito de aplicación de este RD abarca los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, sin que se haga referencia a las entidades locales.

Lo establecido por el citado RD exige la implantación del llamado Sistema de Verificación de Datos de Identidad, cuya configuración, características, requisitos y procedimiento de acceso se regula por la Orden del Ministerio de Presidencia 3949/2006, de 24 de diciembre. Según esta Orden, se trata de un servicio horizontal para la consulta y comprobación de los datos del documento de identificación del ciudadano custodiados por la Dirección General de Policía y la Guardia Civil, siempre con el consentimiento del interesado.

Consultado el responsable del Departamento de Informática de este Ayuntamiento, informa que el sistema previsto en el RD 522/2006 sólo funciona en la Administración General de Estado, no pudiendo aplicarlo este Ayuntamiento porque no tiene acceso a la citada base de datos. En el futuro, se prevé la incorporación de las entidades locales a este sistema, que permitirá la no exigibilidad de la fotocopia del DNI, a través del Gobierno de Aragón, el cual, consultada su pagina web, tiene redactado un plan de Administración Electrónica. De todos modos, parece que el Gobierno de Aragón está desarrollando únicamente experiencias piloto en alguno de sus Departamentos.

Lo que le comunico para su conocimiento y efectos procedentes.”

CUARTO.- A la vista del contenido del informe remitido por el Ayuntamiento de Teruel, con fecha 25 de abril de 2011 se dirigió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando una ampliación de la información recibida.

El Gobierno de Aragón contestó en fecha 20 de junio de 2011 en los siguientes términos:

“Informe sobre la queja remitida por El Justicia de Aragón, con referencia DI-133/2011-5 en relación a la "Disconformidad con la exigencia de aportar la fotocopia del DNI a la hora de realizar un empadronamiento", solicitado en escrito recibido en la Inspección General de Servicios el pasado 13 de mayo.

Objeto del informe

A petición de El Justicia de Aragón se analiza la citada queja y los términos manifestados en ella con el objeto de establecer el marco de referencia asociado al momento de la queja, situación actual y evolución prevista en materia de supresión de documentos.

R.D.522/2006, de 28 de Abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad y residencia.

Tal como se indica en la información remitida, el Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, es de aplicación únicamente a la Administración General del Estado y, con el objeto de no afectar a la gestión de los procedimientos, supone la sustitución de la presentación de la copia impresa de la documentación solicitada por la pertinente autorización a la consulta a un servicio del actual Ministerio de Política Territorial y Administración Pública prestado a través de la RED SARA1 .

La extensión de este servicio a las Comunidades Autónomas y los Entes Locales depende de la realización de diferentes actuaciones tanto técnicas como jurídicas y, en el caso concreto de los Entes Locales, la firma o adhesión al correspondiente convenio de la Comunidad Autónoma.

Actualmente no se cumplen las condiciones del apartado anterior por lo que, el Ayuntamiento de Teruel, no puede eliminar la aportación de la fotocopia del

DNI en la solicitud de inscripción en el Padrón Municipal sustituyéndola por una consulta de datos.

Supresión de la fotocopia del DNI en el ámbito de la Diputación General de Aragón.

El Acuerdo de 21 de julio de 2009, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Plan de Administración Electrónica de la Comunidad Autónoma de 1 Red SARA: conjunto de infraestructuras tecnológicas que permiten la interconexión entre sí, de las administraciones públicas, facilitando el intercambio de información y servicios entre ellas.

Aragón incluye una iniciativa asociada a la supresión de aportación de documentos y, en concreto, de la aportación de fotocopia de documentos de identidad y residencia.

La Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, en los apartados 1 y 2 de su artículo 16, establece:

'1. A efectos de comprobación de los datos de identificación personal en los procedimientos de contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos, no se exigirá la aportación de fotocopias del documento nacional de identidad. Así, la presentación de la propuesta por el interesado para concurrir en un procedimiento de contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos conllevará el consentimiento para que el órgano gestor realice las comprobaciones correspondientes.

2. La comprobación o constancia de los datos de identidad en dichos procedimientos se realizará mediante el Sistema de Verificación de Datos de Identidad."

A lo largo de 2010 y durante 2011 se han desarrollado las funcionalidades técnicas necesarias para posibilitar el cumplimiento del artículo 16 de la Ley 3/2011 y permitir, posteriormente, ampliar el alcance a la supresión de forma general de la aportación de los documentos accesibles a través de la plataforma del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.

Actualmente se están ultimando las tareas de puesta en marcha en el ámbito del procedimiento de contratación.

Supresión de la fotocopia del DNI en las Administraciones Locales.

El Plan de Administración Electrónica de la Comunidad Autónoma de Aragón incluye, en el apartado "La Administración Local en el Plan de Administración Electrónica" (pág 51 a 54), la relación de iniciativas susceptibles de ser extendidas a la Administración Local.

La iniciativa G.7 (página 144) incluye el "Sistema de intercambio de datos con otras Administraciones" dentro del cual se enmarca el servicio de verificación de datos de identidad y residencia.

A pesar del desfase temporal que pudiera existir en la implantación del servicio y de los diferentes aspectos jurídicos y técnicos suscitados a partir de la disponibilidad de la herramienta técnica y el inicio de su utilización en procedimientos de contratación, se estima que en los próximos meses se establecerán las herramientas jurídicas necesarias que posibilitarán la utilización del servicio por parte de los Entes Locales.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente expediente se abrió tras la queja presentada por un ciudadano en la que manifestaba su disconformidad con el hecho de que, para realizar gestiones de empadronamiento en el Ayuntamiento de Teruel, se le exigía la aportación de fotocopia del DNI. Consideraba el ciudadano que dicha aportación ya no era exigible como consecuencia de la aplicación del Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, así como que, en cualquier caso, cabría la posibilidad de que fuera el funcionario correspondiente el que cotejara los datos directamente o bien que el mismo realizara la fotocopia del DNI si lo consideraba necesario.

El Ayuntamiento de Teruel, en su contestación, justificó su forma de actuar poniendo de manifiesto que la mencionada Ley 522/2006, de 28 de abril, sólo era de aplicación a los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, quedando fuera de su ámbito las entidades locales. Ello no obstante, el Consistorio tenía conocimiento de que por parte del Gobierno de Aragón se estaban llevando a cabo actuaciones dirigidas a la implantación de un plan de "Administración Electrónica", a través del cual tanto la administración autonómica como la local tendrían acceso al conocido como "Sistema de Verificación de Datos de Identidad" -configurado por la Administración General del Estado y con la que se habrían de celebrar los correspondientes convenios que facilitarían su utilización- que permitiría la supresión definitiva de la aportación de fotocopias de documentos de identidad a los procedimientos tramitados ante estas administraciones.

Por su parte, el Gobierno de Aragón también reconoció la existencia del plan de "Administración Electrónica de la Comunidad Autónoma de Aragón", en el que, entre otras cuestiones, se estudia la implantación en las administraciones radicadas en Aragón del servicio de verificación de datos de identidad y residencia ya mencionado, si bien se encuentra pendiente en la actualidad su implementación mediante las herramientas jurídicas adecuadas.

SEGUNDA.- Sobre la cuestión planteada, hemos de partir de que ya la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, reconoció en su artículo 35.f), como derecho de los ciudadanos, el de *"no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante"*.

En el mismo sentido, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, establece en su artículo 6.1.b) como derecho de los ciudadanos el de *“no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales utilizarán los medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados en los términos establecidos por la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, o una norma con rango de Ley así lo determine, salvo que existan restricciones conforme a la normativa de aplicación a los datos y documentos recabados. El citado consentimiento podrá emitirse y recabarse por medios electrónicos.”*

TERCERA.- En el caso de la Administración General del Estado, el Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos administrativos de la mencionada administración y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, es un reflejo de la voluntad del legislador de hacer eficaz el derecho de los ciudadanos a no aportar documentos que ya obren en poder de las administraciones -derecho que, como se ha indicado, ya estaba previsto en la Ley 30/1992.

En este caso, dicho Real Decreto prevé en su artículo único que la comprobación de datos de identidad de los ciudadanos en estos procedimientos se llevará a cabo mediante el “Sistema de Verificación de Datos de Identidad” (en adelante, SVDI), siempre previo consentimiento del interesado.

Por su parte, el SVDI se encuentra en funcionamiento desde enero de 2007, según la configuración, características, procedimiento y requisitos establecidos en las Órdenes PRE/3949/2006 y PRE/4008/2006.

El Ministerio de Política Territorial y Administración Pública destaca, en relación con el SVDI, los siguientes objetivos:

- a) con su uso se simplifican los procedimientos administrativos
- b) se mejora la eficiencia de los trámites administrativos
- c) disminuye el volumen de los expedientes, ahorrando papel y espacio de almacenamiento
- d) mejora la calidad de los datos, minimizando las falsificaciones y errores de transcripción
- e) permite que el ciudadano ejercite su derecho administrativo de no aportar datos y documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

CUARTA.- En el caso de las Administraciones Autonómicas así como de los Entes Locales, el derecho de los administrados previsto en los arts. 35.f) Ley 30/1992 y 6.b) Ley 11/2007 les es también de aplicación.

Ello no obstante, no debe olvidarse que el SVDI es un servicio de la Administración General del Estado. En este sentido, la Ley 11/2007, para facilitar el cumplimiento de los derechos reconocidos en su art. 6 a las Administraciones Autonómicas y a los Entes Locales estableció en su art. 9.1 la obligación de cada Administración de facilitar el acceso de las restantes a los datos relativos a los interesados que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, especificando las condiciones, protocolos y criterios

funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad, de conformidad con la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

Y, precisamente, como forma de articular dicha transmisión de información, el art. 43 de la misma Ley establece que las Administraciones Públicas españolas adoptarán las medidas necesarias e incorporarán en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para posibilitar la interconexión de sus redes, con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de dichas administraciones.

En este sentido, en la Comunidad Autónoma de Aragón, el acceso al SVDI no se ha implantado. Así, los Entes Locales no pueden hacer uso de dicho sistema, mientras que, en el caso de la Administración Autonómica, el proceso se encuentra en fase experimental. Por otra parte, para su adecuada implementación, la Administración Autonómica debe suscribir el correspondiente convenio con la Administración General del Estado en el que se recojan las pautas y protocolos precisos para su aplicación; convenio de cuya existencia, esta Institución no tiene conocimiento.

QUINTA.- Como resulta de la normativa mencionada, la más reciente práctica administrativa tiende a la aplicación de principios de simplificación procedimental, persiguiendo, en todo caso, la prestación de un mejor servicio al ciudadano, más racional, ágil y de mayor calidad, eliminando cargas hasta ahora impuestas a los ciudadanos -como la aportación de fotocopia de DNI a la hora de realizar determinados trámites- que se han observado como poco útiles, innecesarias e incluso inefectivas.

En este sentido, la posibilidad de que tanto la Administración Autonómica aragonesa como los Entes Locales radicados en nuestra Comunidad pudieran hacer uso del SVDI en sus gestiones administrativas supondría un innegable avance para la consecución de los principios descritos en el párrafo anterior, conllevando una mejora de la actuación de las Administraciones respecto de los ciudadanos.

Es por ello que, desde esta Institución, se sugiere al Gobierno de Aragón que lleve a cabo las gestiones pertinentes para la implementación de las herramientas jurídicas necesarias que permitan el acceso de la Administración Autonómica y de los Entes Locales radicados en Aragón al identificado en la Administración General del Estado como “Sistema de Verificación de Identidad”.

Por otra parte, y hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de dichas Administraciones, se sugiere al Ayuntamiento de Teruel que valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. Así, el mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario.

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 Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Teruel las siguientes **SUGERENCIAS**:

Que por parte del Gobierno de Aragón se lleven a cabo las gestiones pertinentes para la implementación de las herramientas jurídicas necesarias que permitan el acceso de la Administración Autonómica y de los Entes Locales radicados en Aragón al identificado en la Administración General del Estado como “Sistema de Verificación de Identidad.

Que, por parte del Ayuntamiento de Teruel, y hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de las Administraciones aragonesas, se valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. Así, el mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario.”

19.3.8. EXPEDIENTE 176/2011

Sugerencia sobre la conveniencia de que por parte del Ayuntamiento de Belver de Cinca se articule un sistema que garantice a los ciudadanos el libre acceso al contenido de los actos y disposiciones administrativas que se encuentren sometidas al trámite de exposición pública. Cumplimiento de la normativa de aplicación en cuanto a la ordenación de todo procedimiento administrativo. Necesidad de dar una eficaz respuesta al principio de participación ciudadana. Sugerencia pendiente de respuesta.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de enero de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja en el que se hacía alusión a los siguientes hechos:

El Ayuntamiento de Belver de Cinca no había procedido a la exposición pública de los acuerdos de aprobación inicial del presupuesto y de la plantilla de personal de los años 2009 y 2010, a pesar de haberse publicado el anuncio de su exposición en el BOP de Huesca, nº 16, de 25 de enero de 2011.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, y tras admitirla a supervisión, se envió en fecha 8 de febrero de 2011 escrito al Ayuntamiento de Belver de Cinca recabando información sobre las cuestiones planteadas.

TERCERO.- Tras un primer recordatorio realizado en fecha 16 de marzo de 2011, la respuesta del Ayuntamiento se recibió el día 11 de abril de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Respecto a su escrito de 3 de Febrero pasado (reiterado el 14 de Marzo) referente a que este Ayuntamiento "no ha procedido a la exposición pública de los acuerdos de aprobación inicial del presupuesto y de la plantilla de personal de los años 2.009 y 2.010, a pesar de haberse publicado el anuncio de su exposición en el BOP de Huesca nº 16, de 25 de Enero de 2.011", por la presente comunico a V. lo siguiente:

En efecto, aprobados inicialmente dichos documentos, de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable, se expusieron al público mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia no 16 de 25 de Enero de 2.011

El Sr. AAA presentó el día 27 de Enero en las oficinas municipales a las 9,50 horas pidiendo se le proporcionara la documentación a que hace referencia la queja. El Sr. Secretario, que en ese momento estaba con otra persona en su despacho, le dijo que volviese más tarde y que entonces se los proporcionaría. El contestó que no podía esperar ... y se fue.

El Sr. AAA volvió al Ayuntamiento a eso de las 13 horas del mismo día 27. El Sr. Secretario dijo a la auxiliar que le avisó de su llegada que pasase a su despacho para proporcionarle la documentación requerida por la mañana.

Pero el Sr. AAA entró en el despacho del Sr. Secretario con una máquina grabadora en su mano derecha directamente grabando al Sr. Secretario. Este le dijo que dejara de grabarle. El Sr. AAA hizo caso omiso por lo que el Sr. Secretario se levantó, se dirigió hacia él tapándole el objetivo de la grabadora y conminándole a salir de su despacho. Como el Sr. AAA seguía grabando al Sr. Secretario, se produjo un forcejeo entre ambos para evitar la grabación, tras lo cual el Sr. AAA se fue de las oficinas municipales sin que haya vuelto para examinar la documentación expuesta.”

CUARTO.- A la vista de la respuesta recibida, con fecha 25 de abril de 2011 se requirió del Ayuntamiento de Belver de Cinca ampliación de la información, en concreto, sobre la forma en la que en dicho Consistorio se llevaba a cabo el trámite de exposición pública de los distintos acuerdos y disposiciones adoptados en el ejercicio de sus competencias.

Tras un primer recordatorio realizado en fecha 1 de junio de 2011, el Ayuntamiento de Belver de Cinca remitió, en fecha 14 de junio de 2011, la siguiente contestación:

“Referente a su escrito de 25 de Abril, reiterado el pasado 1 de Junio sobre" ampliación de información relativa a queja sobre exposición pública de acuerdos municipales", por la presente informo a V. lo siguiente:

En este Ayuntamiento, el trámite de exposición pública de los distintos acuerdos y disposiciones que requieren de la misma se lleva a cabo conforme dispone la legislación vigente, esto es, mediante la publicación del oportuno anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia o en su caso, en el que corresponda.

A este respecto, los anuncios aparecidos en el BOPde Huesca nO 16 de fecha 25-Enero-2011 referentes a la aprobación inicial de los presupuestos de 2.009 y 2.010 fueron

redactados conforme dispone el artículo 169.1 del R.D.L. 2/2.004, Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Así pues, durante el plazo de quince días los ciudadanos interesados pueden acudir al Ayuntamiento, examinar los documentos expuestos y presentar las reclamaciones que consideren pertinentes.

El citado artículo 169 en su apartado tres señala que el presupuesto general, definitivamente aprobado, será insertado resumido por capítulos en el Boletín oficial de la provincia. Lo mismo prescribe respecto a la plantilla de personal el artículo 127 del R.D.L. 781/1.986, de 18 de Abril. Dichos presupuestos, definitivamente aprobados, y las plantillas, fueron publicados conforme disponen tales artículos en el BOP de Huesca nº 45 de 7 de Marzo de 2.011

Adicionalmente se exponen en el Tablón de Anuncios, ubicado en el centro del pueblo (Calle Santa Ana, esquina Calle del Pilar), por lo cual los ciudadanos interesados en las cuestiones municipales considero que tienen, en efecto, fácil acceso al conocimiento de los actos y disposiciones objeto de exposición pública.

En el caso concreto que ha motivado esta queja, lo que ocurrió el 27 de enero pasado cuando se presentó el Sr. AAA en las dependencias municipales fue reseñado en la carta de esta Alcaldía de fecha 31 de marzo, a la cual me remito.”.

QUINTO.- Finalmente, tras una nueva solicitud de ampliación de información realizada en fecha 6 de julio de 2011, el Ayuntamiento de Belver de Cinca, en fecha 22 de septiembre de 2011, remitió respuesta del siguiente tenor:

“El trámite de la información pública del Presupuesto municipal se llevó a cabo conforme establece la legislación vigente, a saber:

Art. 169.1 R.D.L. 2/2.004, de 5 de Marzo, TRLHL "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...,"

- Artículo 20.1 RD 500/1.990, de 20 de Abril, por el que se desarrolla ley reguladora de las Haciendas Locales en materia de presupuestos: "El acto de aprobación provisional del Presupuesto General, ... se anunciará en el Boletín Oficial de la provincia o en su caso, de la Comunidad autónoma uniprovincial, y simultáneamente se pondrá a disposición del público la correspondiente documentación ..."

Cuando el legislador ha querido que la información sea más amplia, así lo ha dispuesto: Véase a este respecto:

- Artículo 17.1 TRLHL " Los acuerdos provisionales adoptados... para el establecimiento , supresión y ordenación de tributos..., así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el Tablón de anuncios de la Entidad...."

- Artículo 17.2.TRLHL; Las entidades locales publicarán en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o en su caso en el de la comunidad autónoma uniprovincial...."

- Artículo 140.1. L.A.L.A. (sobre el procedimiento de elaboración de reglamentos y ordenanzas). "b) Información pública, previo anuncio en la sección correspondiente del BOA y en el tablón de anuncios de la entidad del acuerdo de aprobación inicial"

Si la Ley desea que la difusión sea aun más extensa, establece que la información pública se efectúe en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma, o en el BOE; incluso se prevé la publicación adicional en diferentes medios de comunicación social (Veáse a modo de ejemplo, la D.A. 5a de la Ley 3/2.009, de 17 de Junio, de Urbanismo de Aragón)

En resumen, el Ayuntamiento ha cumplido de forma escrupulosa el procedimiento establecido, al margen de la fijación del anuncio en el Tablón de Edictos municipal, puesto que su colocación en el mismo no es una obligación legal.

Por otro lado, el Ayuntamiento tuvo a disposición de las personas interesadas durante el período de exposición pública los documentos relativos al Presupuesto y a la plantilla de personal, como lo demuestra que el Sr. AAA se personase en las oficinas municipales para examinarlos; en vez de hacerlo se puso a grabar al Sr. Secretario, produciéndose un forcejeo entre ambos para evitar la grabación, tras lo cual el Sr. AAA se fue de las oficinas municipales sin que volviese para examinar la documentación expuesta."

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."

La 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.”

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición, y en cumplimiento de las funciones que el texto estatutario le encomienda, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

SEGUNDA.- Es objeto de este expediente el estudio del sistema de exposición pública que el Ayuntamiento de Belver de Cinca ha establecido para que los ciudadanos puedan consultar los expedientes relativos a la aprobación de los Presupuestos y plantillas del personal de los años 2009 y 2010.

En este caso, una vez realizado el anuncio de la exposición al público de dichos actos en el BOP de Huesca, nº 16, de 25 de enero de 2011, la documentación a consultar -tal y como resulta de la información dada al respecto tanto por el presentador de la queja como por el Ayuntamiento de Belver de Cinca- quedaba depositada en dependencias municipales, debiendo los interesados acudir a éstas y, previa su solicitud al personal que allí se encontrara, esperar a su exhibición por parte del Secretario del Ayuntamiento.

Al respecto, tal y como ya dijimos en el expediente 445/2010, hemos de recordar que el trámite de exposición pública de los acuerdos y actos administrativos, y de los expedientes de los que traen causa, es una manifestación del derecho de participación ciudadana (artículos 23 y 105 de la Constitución) que contribuye a fortalecer el principio de transparencia, elemento esencial exigible en toda actuación administrativa.

El derecho a la participación ciudadana queda plasmado en multitud de aspectos de la vida local, como pone de manifiesto la declaración contenida en el artículo 1 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*, que asigna a los municipios la función de ser cauces inmediatos de la participación ciudadana, en coherencia con el mandato de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social que formula a los poderes públicos el artículo 9.2 de la Constitución.

En este sentido, consideramos que la exigencia de solicitar de manera personal el examen de un documento sometido a exposición pública no se ajusta a la regulación básica de esta figura (el artículo 86 de la Ley 30/1992, se refiere al lugar “*de exhibición*” del documento) además de suponer una molestia innecesaria al interesado. Así, éste se ve obligado a formular su petición, debe esperar una respuesta y, si es favorable –como no puede ser de otra manera-, en ocasiones tiene que acudir de nuevo a la sede administrativa en el día y hora que se le señale para materializar la consulta.

A su vez, esta fórmula de exposición al público restringe el plazo que la Ley concede para conocer el expediente y puede suponer una rémora para que los ciudadanos que no tengan un interés específico participen y den su opinión sobre distintas cuestiones de los documentos sometidos a este trámite que, como vecinos, también les conciernen.

A juicio de esta Institución, un recto entendimiento del concepto “exposición pública” unido a la conveniencia de evitar situaciones nada deseables como la observada en el caso que nos ocupa deben llevar al Ayuntamiento de Belver de Cinca a reconsiderar su postura en cuanto a la fórmula a seguir para dar cumplimiento a dicho trámite administrativo, eliminando todo aquello que pueda constituir un obstáculo para que los interesados tengan libre acceso al contenido de los documentos sometidos a dicha fase.

TERCERA.- Por todo lo expuesto, en aras de evitar situaciones como la aquí descrita, de dar pleno cumplimiento a la normativa de aplicación en cuanto a la ordenación de todo proceso administrativo así como para dar eficaz respuesta al principio de participación ciudadana, se sugiere al Ayuntamiento de Belver de Cinca que articule un sistema que garantice a los ciudadanos el libre acceso al contenido de los actos y disposiciones administrativas que se encuentren sometidas al trámite de exposición pública.

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 Belver de Cinca la siguiente **SUGERENCIA**:

Que por parte del Consistorio se articule un sistema que garantice a los ciudadanos el libre acceso al contenido de los actos y disposiciones administrativas que se encuentren sometidas al trámite de exposición pública; todo ello en aras de evitar situaciones como la descrita en este expediente, de dar pleno cumplimiento a la normativa de aplicación en cuanto a la ordenación de todo proceso administrativo así como para dar eficaz respuesta al principio de participación ciudadana.”

19.3.9. EXPEDIENTE 1036/2011

Sugerencia para que por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, y hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de las Administraciones aragonesas, se valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. El mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario. Sugerencia aceptada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 9 de junio de 2011 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En él se hacía alusión a los siguientes hechos: el Ayuntamiento de Zaragoza, a la hora de realizar gestiones de empadronamiento, exige a los interesados la aportación de fotocopia del DNI. El presentador de la queja mostraba su disconformidad con esta actuación municipal por considerar que, en estos casos, el requisito de presentación de fotocopia del DNI no es preceptivo, además de resultar innecesario al ser una información que ya obra en poder de la propia administración.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 20 de junio de 2011 -y se reiteró en fecha 25 de julio de 2011- un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la posibilidad de que dicho Consistorio sustituyera la exigencia de fotocopia del DNI en la tramitación de sus procedimientos por fórmulas alternativas de identificación de los interesados.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza se recibió el 23 de agosto de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con su solicitud arriba referenciada, le informo que, los ciudadanos, para la realización de trámites en el Padrón Municipal de Habitantes, tienen dos posibilidades: bien presencial, aportando la documentación requerida, bien on-line, en el supuesto de tener DNI con firma digital (Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos).

En el supuesto de tramitación presencial, se exigen originales y fotocopia, para proceder a su cotejo y archivo de esta última, quedando, así constancia en nuestros archivos, señalar que, los ciudadanos cuentan con servicio de fotocopadoras, previa introducción de monedas, para realizar fotocopias, en las oficinas principales, si bien es verdad, que no existen en pequeñas oficinas administrativas, como son las Juntas Municipales y Vecinales.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente expediente se abrió tras la queja presentada por un ciudadano en la que manifestaba su disconformidad con el hecho de que, para realizar gestiones de empadronamiento en el Ayuntamiento de Zaragoza, se le exigía la aportación de fotocopia del DNI. Consideraba el ciudadano que dicha aportación no era preceptiva además de ser innecesaria al referirse a una información que ya obraba en poder de la propia administración.

El Ayuntamiento de Zaragoza, en su contestación, procedió a indicar que, en el caso de trámites presenciales sí exigía la aportación de fotocopia del DNI para su incorporación al expediente, añadiendo que, en algunas dependencias municipales existía servicio de fotocopadoras para facilitar su obtención a los ciudadanos.

SEGUNDA.- Sobre la cuestión planteada, hemos de partir de que ya la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, reconoció en su artículo 35.f), como derecho de los ciudadanos, el de *“no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante”*.

En el mismo sentido, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, establece en su artículo 6.1.b) como derecho de los ciudadanos el de *“no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales utilizarán los medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados en los términos establecidos por la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, o una norma con rango de Ley así lo determine, salvo que existan restricciones conforme a la normativa de aplicación a los datos y documentos recabados. El citado consentimiento podrá emitirse y recabarse por medios electrónicos.”*

TERCERA.- En el caso de la Administración General del Estado, el Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos administrativos de la mencionada administración y de sus organismos públicos vinculados o dependientes, es un reflejo de la voluntad del legislador de hacer eficaz el derecho de los ciudadanos a no aportar documentos que ya obren en poder de las administraciones -derecho que, como se ha indicado, ya estaba previsto en la Ley 30/1992.

En este caso, dicho Real Decreto prevé en su artículo único que la comprobación de datos de identidad de los ciudadanos en estos procedimientos se llevará a cabo mediante el “Sistema de Verificación de Datos de Identidad” (en adelante, SVDI), siempre previo consentimiento del interesado.

Por su parte, el SVDI se encuentra en funcionamiento desde enero de 2007, según la configuración, características, procedimiento y requisitos establecidos en las Órdenes PRE/3949/2006 y PRE/4008/2006.

El Ministerio de Política Territorial y Administración Pública destaca, en relación con el SVDI, los siguientes objetivos:

- a) con su uso se simplifican los procedimientos administrativos
- b) se mejora la eficiencia de los trámites administrativos
- c) disminuye el volumen de los expedientes, ahorrando papel y espacio de almacenamiento
- d) mejora la calidad de los datos, minimizando las falsificaciones y errores de transcripción
- e) permite que el ciudadano ejercite su derecho administrativo de no aportar datos y documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

CUARTA.- En el caso de las Administraciones Autonómicas así como de los Entes Locales, el derecho de los administrados previsto en los arts. 35.f) Ley 30/1992 y 6.b) Ley 11/2007 les es también de aplicación.

Ello no obstante, no debe olvidarse que el SVDI es un servicio de la Administración General del Estado. En este sentido, la Ley 11/2007, para facilitar el cumplimiento de los derechos reconocidos en su art. 6 a las Administraciones Autonómicas y a los Entes Locales estableció en su art. 9.1 la obligación de cada Administración de facilitar el acceso de las restantes a los datos relativos a los interesados que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad, de conformidad con la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

Y, precisamente, como forma de articular dicha transmisión de información, el art. 43 de la misma Ley establece que las Administraciones Públicas españolas adoptarán las medidas necesarias e incorporarán en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para posibilitar la interconexión de sus redes, con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de dichas administraciones.

En este sentido, en la Comunidad Autónoma de Aragón, el acceso al SVDI no se ha implantado. Así, los Entes Locales no pueden hacer uso de dicho sistema, mientras que, en el caso de la Administración Autonómica, el proceso se encuentra en fase experimental. Por otra parte, para su adecuada implementación, la Administración Autonómica debe suscribir el correspondiente convenio con la Administración General del Estado en el que se recojan las pautas y protocolos precisos para su aplicación; convenio de cuya existencia, esta Institución no tiene conocimiento.

QUINTA.- Como resulta de la normativa mencionada, la más reciente práctica administrativa tiende a la aplicación de principios de simplificación procedimental, persiguiendo, en todo caso, la prestación de un mejor servicio al ciudadano, más racional, ágil y de mayor calidad, eliminando cargas hasta ahora impuestas a los ciudadanos -como la aportación de fotocopia de DNI a la hora de realizar determinados trámites- que se han observado como poco útiles, innecesarias e incluso inefectivas.

En este sentido, la posibilidad de que tanto la Administración Autonómica aragonesa como los Entes Locales radicados en nuestra Comunidad pudieran hacer uso del SVDI en sus gestiones administrativas supondría un innegable avance para la consecución de los principios descritos en el párrafo anterior, conllevando una mejora de la actuación de las Administraciones respecto de los ciudadanos.

Desde esta Institución ya se ha sugerido en otro expediente -sobre hechos semejantes a los aquí denunciados- la conveniencia de que por parte del Gobierno de Aragón se lleven a cabo las gestiones pertinentes para la implementación de las herramientas jurídicas necesarias que permitan el acceso de la Administración Autonómica y de los Entes Locales radicados en Aragón al identificado en la Administración General del Estado como “Sistema de Verificación de Identidad”.

Por otra parte, de manera complementaria y hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de las Administraciones afectadas, se sugiere al Ayuntamiento de Zaragoza que valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. Así, el mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario.

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, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, y hasta que el “Sistema de Verificación de Identidad” pueda ser utilizado por parte de las Administraciones aragonesas, se valore la adopción de fórmulas alternativas de identificación de los ciudadanos a la hasta ahora utilizada de aportación de fotocopia de DNI. Así, el mantenimiento en la actualidad de esta exigencia no es acorde con las actuales líneas de simplificación de los procedimientos administrativos y puede ser fácilmente sustituido por otras actuaciones de igual eficacia, tales como el cotejo por parte del funcionario de los datos del DNI con los exigidos para el concreto trámite administrativo que se gestione o incluso la realización por parte del funcionario de fotocopia del DNI del interesado, si así lo estimara necesario.”

19.3.10. EXPEDIENTE 1751/2010

La falta de entrega a los concejales de las actas de las sesiones que celebra el Pleno del Ayuntamiento de Morata de Jalón motivó la formulación de una Sugerencia instando el cumplimiento de este deber legal, efectuándose también, ante la falta de colaboración, un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Justicia.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 27/10/10 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo que en el Ayuntamiento de Morata de Jalón se convocan las sesiones plenarias sin que previamente hayan sido proporcionadas a todos los concejales las actas de las sesiones anteriores, incumpliendo la normativa reguladora de esta materia.

SEGUNDO.- Tras admitirla a supervisión y asignar el expediente para su instrucción, con fecha 09/11/10 se envió un escrito al Ayuntamiento de esa localidad recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 25 de enero y 4 de marzo de 2011, sin que haya sido atendida. 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.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de entregar l as actas juntamente con la convocatoria a las sesiones del pleno.

La claridad de la regulación relativa a las actas de las sesiones de los plenos municipales no requiere ningún comentario adicional. El artículo 80.2 del *Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales* dispone sobre esta cuestión: “A la convocatoria de las sesiones se acompañará el orden del día comprensivo de los asuntos a tratar con el suficiente detalle, y los borradores de actas de sesiones anteriores que deban ser aprobados en la sesión”, especificando el párrafo siguiente: “La convocatoria, orden del día y borradores de actas deberán ser notificados a los Concejales o Diputados en su domicilio”

La finalidad de la entrega previa es que los miembros de la Corporación puedan disponer de este documento con tiempo suficiente previamente a su aprobación en la sesión que se convoca; la aprobación deberá hacerse al inicio, conforme establece el artículo 91.1 del mismo Reglamento: “Las sesiones comenzarán preguntando el Presidente si algún miembro de la Corporación tiene que formular alguna observación al acta de la sesión anterior que se hubiere distribuido con la convocatoria. Si no hubiera observaciones se considerará aprobada. Si las hubiera se debatirán y decidirán las rectificaciones que procedan”.

Por tanto, si no se hubiere hecho así, se estaría incumpliendo esta obligación legal y afectando al derecho que tiene todo cargo público al ejercicio de sus funciones de representación política, elevando, de forma indirecta, obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes democráticamente elegidos.

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.

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 dirigir al Ayuntamiento de Morata de Jalón las siguientes resoluciones:

Primera.- Sugerencia, para que, si no lo hubiera hecho así, facilite a los miembros de la Corporación las actas de las sesiones celebradas por el Pleno.

Segunda.- Recordatorio de Deberes Legales, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985.*”

19.3.11. EXPDIENTE 819/2011

La queja presentada por el propietario de un bar en el núcleo de Buerba ante la negativa del Alcalde de Fanlo a autorizar la ocupación de vía pública con mesas y sillas por la ausencia de una ordenanza reguladora se resuelve con la formulación de una Sugerencia donde se aclara la posibilidad legal de proceder a ello sin la necesidad de aprobar previamente una norma de carácter general.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 13/05/11 tuvo entrada en esta Institución una queja donde expone que el propietario del bar de Buerba solicitó en diciembre de 2010 autorización del Ayuntamiento de Fanlo para instalar en la puerta del establecimiento cinco mesas con sus correspondientes sillas, y que la respuesta la ha recibido este mes de mayo, comunicándole que no se autoriza la terraza porque no existe ordenanza reguladora de la ocupación de vía pública.

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 20 de mayo un escrito al Ayuntamiento de Fanlo recabando información sobre la cuestión planteada, con referencia a la valoración de las diversas opciones establecidas en la normativa de régimen local para autorizar la colocación de las mesas y sillas solicitada por dicho establecimiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 6 de junio, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“- que la normativa de régimen local, en concreto el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las entidades locales de Aragón, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, contempla como título habilitante para este tipo de instalaciones la licencia, toda vez que se considera que la ocupación de plazas y vías públicas con terrazas es un tipo de utilización privativa normal, por no requerir instalaciones fijas o permanentes -art. 78 b) y art. 75-.

- que otros títulos habilitantes como sería la concesión no son instrumentos adecuados - por la complejidad en su tramitación- para este tipo de autorizaciones.

Así, pues, de estas dos opciones de autorizar este tipo de ocupaciones, es evidente que la que corresponde conforme a la normativa patrimonial local es la primera de ellas, cuyo régimen se contiene en el art. 80 de la citada norma reglamentaria. Este precepto no exige en su tenor la aprobación preceptiva de una Ordenanza municipal, pero sí es aconsejable que esta se produzca desde el punto de vista del interés público, a fin de concretar los presupuestos y tramitación de este tipo de licencias, además de conseguir en la tramitación de la Ordenanza la necesaria participación de los ciudadanos en el trámite de información pública.

Tampoco consideramos aconsejable el otorgamiento de este tipo de licencias sin previa Ordenanza ya que de otro modo su concesión o denegación podría ser calificada de arbitraria; de ahí que esta corporación continúe con la elaboración de la Ordenanza que clarifique y dé seguridad jurídica sobre este tipo de ocupaciones de vías públicas.

Para finalizar nuestra contestación quiero recordarle que por el solicitante, titular del Bar de Buerba, se procedió a colocar las mesas y sillas sin la previa autorización municipal, actuación a todas luces reprochable”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la posibilidad de autorizar mediante licencia la ocupación de la vía pública.

En primer lugar, debemos señalar que coincidimos con el Alcalde de Fanlo en las referencias a la normativa reguladora de esta materia, a la vez que agradecemos la rápida respuesta a la solicitud formulada desde esta Institución, que denota una actitud positiva de cara a resolver los problemas expuestos por los ciudadanos.

Sin embargo, disentimos de la justificación de su negativa en la necesidad de disponer previamente de una ordenanza que regule la ocupación de vía pública con mesas y sillas (veladores), como existe en otros municipios, puesto que no se trata de un requisito que venga exigido por norma legal alguna, sino que es una posibilidad que se otorga a los Ayuntamientos para encauzar una problemática o preocupación ciudadana, sin que sea obligatoria su aprobación con carácter previo a la concesión de una licencia o autorización administrativa.

A modo de ejemplo, si bien el artículo 126 del referido *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las entidades locales de Aragón* prevé la posibilidad de que los Ayuntamientos aprueben ordenanzas de instalaciones industriales y comerciales o de actividades clasificadas, no existe inconveniente alguno en otorgar licencias para poner en marcha alguna de ellas amparándose en la regulación general (Leyes de protección ambiental de Aragón, de espectáculos públicos, o cualquier otra que sea de aplicación); es más, resultaría contrario a derecho denegar la licencia para el ejercicio de una actividad legalmente regulada amparándose en la inexistencia de ordenanza municipal específica.

A través de la ordenanza se pretende encauzar situaciones que pueden presentarse en diversos supuestos, tratando con ello de sentar un criterio aplicable de forma general que garantice la seguridad jurídica, tanto de los que deseen iniciar una actividad como de los que puedan verse afectados por la misma. En este proceso interviene tanto la Administración local como la comunidad vecinal, a través del proceso de información pública.

Considerando la entidad poblacional de Buerba, núcleo del municipio de Fanlo que, de acuerdo con los datos existentes en la página web del Gobierno de Aragón, cuenta con 28 habitantes censados, no parece necesario que la ocupación de la vía pública con veladores solicitada haya de ser regulada mediante una ordenanza general, que más bien sería la regulación de muy contadas situaciones individuales. Resulta conforme a derecho que su Ayuntamiento considere conveniente establecer esta regulación, pero su inexistencia en este momento no justifica la denegación de una autorización que, al amparo de la vigente normativa, puede concederse, como se reconoce en el escrito remitido por el Alcalde.

La inexistencia de ordenanza previa no implica tampoco que la concesión de licencia se halle exenta de límites, puesto que en la misma deberán establecerse unas condiciones razonables para evitar perjuicios al interés público o de otras personas: mantenimiento de la seguridad vial, que no impida o dificulte el uso de equipamientos o mobiliarios urbanos (bancos, fuentes, cabinas telefónicas, etc.) o el paso de personas, determinación de horarios de uso, obligación de limpieza, respeto de la estética urbana, prohibición de instalar o almacenar determinados elementos, etc. El peligro de arbitrariedad que teme el

Alcalde al conceder directamente la licencia de ocupación queda conjurado si en su otorgamiento se establecen unas condiciones razonables que conjuguen el interés público con el particular y se mantienen de forma general para todas las situaciones similares que puedan presentarse.

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 Fanlo la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, mediante la aplicación de unas condiciones razonables e igualitarias para todos los casos que pudieran producirse, y en ejercicio de la competencia asignada por el artículo 79 del *Reglamento de bienes, actividades, servicios y obras de las entidades locales de Aragón*, autorice mediante licencia la ocupación de vías públicas con terrazas a los establecimientos que lo soliciten, sin perjuicio de la tramitación de una ordenanza general reguladora de esta situación en el futuro.”

20. CONTRATACIÓN PÚBLICA

20.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes		
Año de inicio	2011	2010
Expedientes incoados	17	3
Expedientes archivados	13	3
Expedientes en trámite	4	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)	
Año	2011
Aceptadas	5
Rechazadas	0
Sin Respuesta	0
Pendientes Respuesta	1
Total	6

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)	
Año	2011
Aceptadas	1
Rechazadas	0
Sin Respuesta	0
Pendientes Respuesta	2
Total	3

Recordatorios de deberes legales	
Año	2011
Recordatorios de deberes legales	0

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2068/2010-12	Queja por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por parte del adjudicatario del contrato para la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre urgente de pacientes en Aragón.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia aceptada.
255/2011-12	Queja por desistimiento de una licitación de la Entidad de Derecho Público Banco de Sangre y Tejidos de Aragón.	Sugerencias aceptadas.
635/2011-12	Imposición de condiciones arbitrarias para el pago de un crédito a favor de un ciudadano.	Recomendación aceptada.
666/2011-12	Negativa de un Ayuntamiento al pago de la obra ejecutada por el contratista.	Recomendación aceptada.
801/2011-12	Régimen jurídico de gestión del Servicio de Atención Integral y del Servicio de información y orientación especializada a mujeres víctimas de violencia prestado por el Ayuntamiento de Zaragoza	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia pendientes de respuesta.
1028/2011-12	Expediente relativo a la obligación de la Administración de satisfacer a los contratistas en el plazo legalmente previsto el abono del precio correspondiente a la prestación realizada.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia pendientes de respuesta.
1088/2011-12	Queja por la subcontratación de parte del contrato de concesión administrativa de gestión y explotación de las piscinas públicas de Calatayud.	Sugerencia aceptada.
1691/2011	Queja por la diferencia existente, en un procedimiento de contratación pública, entre la hora de expiración del plazo para la presentación de ofertas y la de atención al público de la Oficina de Tesorería del Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia pendiente de respuesta.

20.2. Planteamiento general

En noviembre de 2010 se creó esta materia para su tratamiento autónomo. Hasta entonces cada expediente relativo a ella se insertaba en el área que le correspondiera en función del objeto del contrato, de forma que se juzgó que este nuevo sistema de organización permitirá identificar con mayor facilidad las cuestiones atinentes a contratación pública, al evitarse su dispersión.

En el año 2011 han tenido entrada 17 quejas que se hayan clasificado en este apartado, habiéndose emitido nueve Resoluciones, entre Sugerencias y Recomendaciones, de las cuales una corresponde a un expediente iniciado en el año anterior y tres Recordatorios de Deberes Legales por no haber remitido la Administración respuesta alguna.

En cuanto a las cuestiones planteadas resulta llamativo el elevado número de quejas que se plantean en este ámbito por el impago o retraso en el pago por parte de la Administración de la contraprestación correspondiente a la ejecución del contrato, suponiendo más del 25% del total de las recibidas (expedientes 635/2011, 666/2011, 956/2011 y 1028/2011).

En este sentido se ha señalado en las correspondientes Sugerencias que aun consciente de la coyuntura económica actual, el legislador español no sólo ha mantenido, sino incluso endurecido, las obligaciones de las Administraciones Públicas en relación a la diligencia en el pago.

Así, la ley 15/2010, de 5 de julio de modificación de la Ley 3/2004 de 29 de diciembre de 2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, ha reducido de 60 a 30 días el plazo para el abono del precio, introduciendo dicha modificación en la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, que se ha trasladado, como no podía ser de otra forma, al artículo 216 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, estableciendo en cualquier caso, ambas normas, el correspondiente régimen transitorio.

Podemos destacar, igualmente, aquellas quejas en que se denuncia el insuficiente control de la Administración sobre la ejecución de los contratos en los términos señalados en los pliegos de prescripciones administrativas y técnicas (Expedientes 2068/2010 y 1088/2011).

Por una parte, la calidad del servicio que se presta o del suministro u obra que se realiza, se ve afectada por las condiciones en que se ejecuta el contrato, por lo que atañe al interés público el cumplimiento escrupuloso de las exigencias del contrato.

Por otra parte, ello es una exigencia del respeto a la libre concurrencia y la igualdad de trato a los licitadores. Cuando el licitador se compromete a algo, ello le supone una

indudable repercusión económica que se reflejará igualmente en la oferta que realice, condicionando la fijación del precio, siempre con el límite del tipo de licitación.

En consecuencia la Administración no debe permitir que un licitador oferte un precio más bajo en la confianza de que no se le va a exigir con rigor el cumplimiento de los compromisos adquiridos, consiguiendo así resultar adjudicatario en perjuicio de otros aspirantes que sí hagan una previsión ajustada que les permita el estricto cumplimiento de las obligaciones contraídas, para lo cual deban ofertar un precio más elevado.

Dos quejas se han recibido igualmente en relación a la forma en que la Administración, sea territorial o una Entidad de Derecho Público, ha de prestar un determinado servicio, y en concreto, si debe, necesariamente, hacerlo por sí misma mediante la selección de personal propio, o si puede realizar una gestión indirecta formalizando un contrato de servicios con un tercero (Expedientes 272/2011 y 801/2011).

No obstante lo anterior, la casuística en esta materia no es menor a la de otras, y en consecuencia se han recibido quejas variadas, como la relativa al desistimiento por la Administración de un contrato (expediente 255/2011), el desacuerdo con la solvencia técnica exigida para concurrir a un contrato (expediente 367/2011), o las consecuencias de la constitución extemporánea de la fianza por el licitador (expediente 1691/2011).

20.3. Relación de expedientes más significativos

20.3.1. EXPEDIENTE 2068/2010

Queja por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas por parte del adjudicatario del contrato para la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre urgente de pacientes en Aragón.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 27 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a la actuación de la Administración autonómica en relación al contrato para la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre urgente de pacientes en Aragón (número de expediente: 3 DG/09).

En la queja se hacía alusión a que a que la empresa X, que había resultado adjudicataria del contrato, estaría incumpliendo la obligación de disponer, al inicio de la prestación del servicio de transporte sanitario terrestre urgente, el pasado 1 de noviembre de 2010, de la dotación completa de los recursos ofertados con toda la documentación necesaria para iniciar la actividad y que cumplan la siguiente condición exigida en la cláusula 7.2 “*Régimen Jurídico y Condiciones Específicas*” del Pliego de Prescripciones Técnicas:

“Asimismo, deberá cumplir las siguientes condiciones:

d) Los vehículos necesarios para cumplir los mínimos establecidos en la cláusula sexta apartado 1 deberán cumplir el requisito de no tener más de cinco años de antigüedad a la fecha de adjudicación del contrato, contados desde su primera matriculación.

Ningún vehículo que realice actividades de transporte sanitario vinculado con este contrato superará los 400.000 kilómetros.”

Según se exponía en la queja, la adjudicataria estaría empleando los mismos vehículos que ya venían prestando este mismo servicio durante los cerca de seis años anteriores, pues no habría adquirido los vehículos nuevos hasta la adjudicación del contrato, o al menos no los estaría destinando a la ejecución de este contrato.

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 enero de 2011 un escrito a la entonces Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón, recabando información acerca de lo siguiente:

- La existencia en el expediente de contratación citado (3 DG/09) de documentación acreditativa de la titularidad por la empresa licitadora y posteriormente adjudicataria de la dotación completa de vehículos ofertados así como de la antigüedad inferior a cinco años de éstos y kilometraje que no sea superior a 400.000 kilómetros.
- Las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Salud y Consumo en orden a la comprobación de la correcta ejecución del contrato y particularmente del cumplimiento por los vehículos que efectivamente se encuentran prestando el servicio de las condiciones exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

TERCERO.- La respuesta del Departamento se recibió el 25 de abril de 2011, y en ella hacía constar, textualmente, lo siguiente:

“En el procedimiento de adjudicación de un contrato, existen dos fases claramente diferenciadas, en la primera se procede a la valoración de la aptitud de las empresas candidatas, mediante el examen de los medios de que dispone, para la ejecución del contrato y posteriormente, con respecto a las admitidas en la mencionada fase, se procede a la valoración de las ofertas que cada licitador presenta. Una vez finalizadas dichas fases, y seleccionada la empresa adjudicataria, la misma deberá proceder a la ejecución del contrato de acuerdo con lo establecido en el punto 2.5 PCAP.

Dicho lo anterior, y entrando en el caso concreto que nos ocupa, y por lo que respecta a la citada primera fase del procedimiento, el Anexo II del Pliego de Cláusulas Administrativas que rigen el contrato de transporte sanitario urgente de pacientes en Aragón, recoge los criterios de selección para acreditar la solvencia económica y financiera y técnica o profesional de los licitadores, de acuerdo con el art. 67 Ley de Contratos del Sector Público:

- a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos.

Criterios de selección: *Acreditar una relación contractual de servicios prestados en los últimos tres años, relacionados con el objeto del contrato, que incluya importe, fechas y beneficiarios, por un importe mínimo igual o superior a una anualidad del presente concurso. Los servicios efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante declaración del empresario.*

b) *Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad.*

Criterios de selección: *Compromiso de disponibilidad de sistemas de transmisión de información de posicionamiento geográfico (GPS) y las claves de estatus establecidas a través de sistema GPRS, con capacidad para integrarse en la plataforma informática del 061 Aragón (Séneca).*

h) *Declaración indicando la maquinaria, material y equipo técnico del que se dispondrá para la ejecución de los trabajos o prestaciones, a la que se adjuntará la documentación acreditativa pertinente.*

Criterios de selección: *Disponer, directa o indirectamente, de una flota operativa de similares características de un mínimo del 70 por ciento del número de unidades requerido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, no adscrita a otros contratos públicos, para la realización del objeto del contrato (independientemente de que, en el caso de ser adjudicatario, deberá disponer de la totalidad de la flota necesaria en la fecha de inicio de la ejecución del contrato).*

La disposición de la flota señalada anteriormente se acreditará mediante presentación de documentación justificativa suficiente: Permiso de circulación, Fichas Técnicas del vehículo, certificación técnico-sanitario y Tarjeta de Transporte de cada uno de los vehículos".

Estos documentos que obran en el expediente de contratación, fueron valorados por la mesa de contratación constatando que con la documentación aportada, quedaba acreditado que la empresa X contaba con experiencia, personal y medios técnicos en los términos establecidos en el pliego, para ejecutar debidamente el contrato y por tanto demostraba su aptitud.

Una vez comprobada dicha aptitud, y ya en cuanto la segunda fase del procedimiento de adjudicación, se procedió a la valoración de la oferta de la empresa X, de acuerdo con los criterios establecidos en el Anexo VI y VII del PCAP.

Por lo que respecta a la antigüedad media de los vehículos ofertados, en el anexo VII del PCAP se solicita declaración responsable de disponer de los recursos requeridos en la fecha de inicio del servicio, en este sentido existe en el expediente de contratación una declaración responsable de la empresa en la que declara que dispondrá de todos los vehículos ofertados a fecha de inicio del servicio, siendo todos nuevos y por tanto, con una antigüedad de cero años.

Así mismo, se dispone de la documentación relativa a los vehículos con los que se inició la prestación del servicio a fecha 1 de noviembre de 2010, y la relativa a todos los dispositivos que se han renovado hasta la fecha.

Finalmente, y entrando a considerar la ejecución propiamente dicha del contrato, se debe hacer referencia al artículo 196.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, establece que: "Los pliegos o el documento contractual podrán prever penalidades para el caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o para el supuesto de incumplimiento de los compromisos o de las condiciones especiales de ejecución del contrato se hubiesen establecido conforme a los artículos 53.2 y 102.1. Estas penalidades deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y su cuantía no podrá ser superior al 10 por ciento del presupuesto del contrato". En cumplimiento de dicho artículo, el Anexo X del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares recoge el régimen potestativo de penalidades a imponer por la Administración contratante en caso de un cumplimiento defectuoso de la prestación.

A efectos de todo lo anterior, y al objeto de establecer un seguimiento del cumplimiento del contrato, se constituyó en la Gerencia del 061 Aragón una Comisión de Seguimiento, que conforme a lo estipulado en las Cláusulas 6.5 y 6.6 del Pliego de Prescripciones Técnicas, ha llevado, y está llevando a cabo las actuaciones correspondientes en orden a la comprobación de la correcta ejecución del contrato. En este sentido, y en el caso de que las actuaciones realizadas por el Comisión de Seguimiento del contrato, se derive que la prestación del servicio por parte de la empresa X no se este realizando de conformidad con los estipulado en el Pliego de Prescripciones Técnicas, esta Administración, como órgano que tiene la competencia de comprobar que se está llevando a cabo la correcta ejecución del contrato, en la función de su relación contractual con la empresa adjudicataria, y siempre de acuerdo con lo prescrito en el Pliego de Prescripciones Técnicas, podrá ejecutar las penalidades que procedan en los términos establecidos en el citado Anexo X del Pliego de Cláusulas Administrativas.

CUARTO.- No obstante, la información recibida en esta Institución y que se ha transcrito no indica si, efectivamente, de esa documentación de que dispone el Departamento se deriva el cumplimiento o incumplimiento del requisito de disponer a fecha 1 de noviembre de 2010, de la dotación completa de los recursos ofertados con toda la documentación necesaria para iniciar la actividad y que cumplan la siguiente condición exigida en la cláusula 7.2 "Régimen Jurídico y Condiciones Específicas" del Pliego de Prescripciones Técnicas:

"Asimismo, deberá cumplir las siguientes condiciones:

d) Los vehículos necesarios para cumplir los mínimos establecidos en la cláusula sexta apartado 1 deberán cumplir el requisito de no tener más de cinco años de antigüedad a la fecha de adjudicación del contrato, contados desde su primera matriculación.

Ningún vehículo que realice actividades de transporte sanitario vinculado con este contrato superará los 400.000 kilómetros."

En consecuencia, con fecha 28 de abril se remitió al Departamento concernido una solicitud de ampliación de información, al objeto de que indicase si mediante la documentación presentada por la adjudicataria y las labores realizadas por la Comisión de Seguimiento había quedado acreditado el cumplimiento de la condición exigida en la cláusula 7.2 “Régimen Jurídico y Condiciones Específicas” del Pliego de Prescripciones Técnicas.

Sin embargo, a pesar de los sucesivos recordatorios, el hoy Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia no ha respondido, de modo que la única información de que dispone el Justicia de Aragón en este sentido es la facilitada por el ciudadano presentador de la queja, según la cual ni el adjudicatario habría cumplido este requisito del Pliego de Prescripciones Técnicas, ni la Administración autonómica habría exigido su cumplimiento.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Uno de los criterios mediante los cuales los licitadores debían acreditar su solvencia económica y financiera y técnica o profesional, era el de disponer directa o indirectamente, de una flota operativa de similares características de un mínimo del 70 por ciento del número de unidades requerido en el Pliego de Prescripciones Técnicas, no adscrita a otros contratos públicos, para la realización del objeto del contrato.

Como tal requisito de solvencia, su exigencia implica que aquellos licitadores que no lo reúnan son excluidos del procedimiento de contratación, puesto que el artículo 43 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, bajo la rúbrica “Condiciones de aptitud”, señala que

“Sólo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en una prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas.”

Su cumplimiento debía acreditarse mediante la documentación indicada en el Pliego de Cláusulas Administrativas.

En este sentido, la Administración afirmó que la mesa de contratación había verificado, mediante el examen de la Ficha Técnica, la certificación técnico-sanitaria y la Tarjeta de transporte de cada uno de los vehículos, que la empresa disponía de los vehículos (directa o indirectamente) y por lo tanto gozaba de la solvencia exigida.

El carácter indirecto de la disponibilidad no es una cuestión secundaria, especialmente desde que la legislación permite la integración de la solvencia con medios externos, al amparo del artículo 52 de la Ley de Contratos del Sector Público, que introduce la siguiente previsión:

“Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios.”

Esta previsión se traduce en una obligación adicional para la Administración de comprobar, finalizado el procedimiento de licitación, que el adjudicatario efectivamente dispone, ya de manera directa para la ejecución del contrato, de esos medios externos que han integrado su solvencia, especialmente si los mismos constituyen elementos esenciales en la ejecución, como son los vehículos en un contrato de transporte sanitario terrestre.

Segunda.- Por otra parte, se exigía además en el Pliego de Prescripciones Técnicas, que a la fecha de inicio de ejecución del contrato se dispusiera de la totalidad de la flota necesaria.

En tal sentido, el relato de la queja recibida en esta Institución afirma que este extremo no se ha cumplido, puesto que, a 1 de noviembre de 2010, fecha de inicio de la ejecución, ni tan siquiera el 70% de los vehículos reúnen los requisitos exigidos de antigüedad y kilometraje que no superen los cinco años y 400.000 km, respectivamente.

De la respuesta de la Administración se deriva que reconoce que sobre ella pesa la obligación de exigir a la empresa adjudicataria el cumplimiento del Pliego de Prescripciones Técnicas, llegando a afirmar el Departamento competente que podría imponer penalidades, no obstante lo cual no manifiesta si efectivamente el cumplimiento es real, o qué medidas está adoptando para que lo sea.

De ser cierta la afirmación contenida en la queja, no sólo estaríamos ante un incumplimiento en la ejecución, sino ante una falta de solvencia, pues aunque la licitadora habría aparentado disponer directa o indirectamente del 70% de la flota necesaria, en la práctica ello no se ajustaría a la realidad.

Tercera.- Debe destacarse que la cuestión relativa a la obligación de la Administración de exigir al adjudicatario la ejecución del contrato en los términos convenidos es esencial.

Por una parte, la calidad del servicio que se presta se ve afectada por las condiciones en que se encuentren los vehículos que lo realizan, y debe entenderse que los límites de antigüedad y kilometraje impuestos por la Administración son los necesarios para garantizar dicha calidad, pues lo contrario sería tanto como afirmar que el contenido de los pliegos es arbitrario.

Pero además ello es una exigencia del respeto a la libre concurrencia y la igualdad de trato a los licitadores. Cuando el licitador se compromete a disponer de una determinada flota en una determinada fecha, ello le supone una indudable repercusión económica que se reflejará igualmente en la oferta que él realice, condicionando la fijación del precio, siempre con el límite del tipo de licitación.

En consecuencia la Administración no debe permitir que un licitador oferte un precio más bajo en la confianza de que no se le va a exigir con rigor el cumplimiento de los compromisos adquiridos, consiguiendo así resultar adjudicatario en perjuicio de otros aspirantes que sí hagan una previsión ajustada que les permita el estricto cumplimiento de las obligaciones contraídas, para lo cual deban ofertar un precio más elevado.

Si el equipo técnico que valora las necesidades del servicio de que se trata considera que puede concederse al contratista un periodo de transición de forma que no sea necesario disponer del 100% de los vehículos nuevos a fecha de inicio de ejecución, ello debe hacerse constar así en los pliegos, de forma que todos los licitadores actúen y elaboren su oferta en igualdad de condiciones.

Lo contrario, como se ha avanzado, constituiría una vulneración de los principios de libre concurrencia e igualdad de trato a cuyo respeto se encuentra compelida la Administración.

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, Bienestar Social y Familia el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES Y RECOMENDACIÓN:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

RECOMENDACIÓN

Que compruebe si la empresa adjudicataria del contrato para la gestión del servicio de transporte sanitario terrestre urgente de pacientes en Aragón cumple los requisitos exigidos en los Pliegos de Prescripciones Técnicas, así como si los cumplió desde la fecha de inicio de la ejecución del contrato, y adopte, en su caso, las medidas correctoras oportunas.”

Respuesta de la administración:

Esta sugerencia ha sido aceptada.

20.3.2. EXPEDIENTE 255/2011

Queja por desistimiento de la Entidad de Derecho Público Banco de Sangre y Tejidos de Aragón de la licitación del servicio de extracciones en hemodonaciones externas.

La presente Sugerencia se dirigió al Banco de Sangre y Tejidos de Aragón como Entidad contratante y al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia al que dicha Entidad se encuentra adscrita.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 9 de febrero de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en que se hacía alusión a que el Banco de Sangre y Tejidos, Entidad de Derecho Público Aragonesa había convocado la licitación por el procedimiento abierto del servicio de extracciones en hemodonaciones externas.

Según el relato del interesado, adjudicado provisionalmente el contrato, se inició la formación del personal que habría de desarrollar las funciones correspondientes. Sin embargo, posteriormente, se comunicó a dicho personal que el Banco de Sangre y Tejidos *“había decidido dejar sin efecto (anular o desistir) el citado concurso”*, según constaba literalmente en el escrito recibido. Ello había causado un perjuicio a los trabajadores contratados, algunos de los cuales habían renunciado a sus anteriores empleos para comenzar la ejecución de este nuevo contrato.

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 febrero de 2011 un escrito a la entonces Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón y al Banco de Sangre y Tejidos recabando información acerca de los motivos y procedimiento por el que se acordó la revocación o desistimiento citados, así como si efectivamente había comenzado la formación del personal con anterioridad a la adjudicación definitiva del contrato y en caso afirmativo bajo qué régimen jurídico.

TERCERO.- La respuesta de la Entidad Banco de Sangre y Tejidos se recibió el 18 de marzo, y en ella hacía constar, textualmente, lo siguiente:

“1º.-Respecto al desistimiento del procedimiento de adjudicación al que se refieren en su escrito:

El contrato de "Servicio de extracciones en hemodonaciones externas para la Entidad Pública del Banco de Sangre y Tejidos", (EPABST en adelante), num. Expediente 5/CA/2011, fue aprobado por Resolución del Director Gerente de fecha 20 de octubre de 2010, con presupuesto de licitación de 625.000 euros. y un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2011 con posibilidad de prórroga hasta el 31 de diciembre de 2012.

La licitación de este contrato de servicios se convocó por procedimiento abierto, con varios criterios de adjudicación mediante la inserción de anuncios en el DOUE (fecha de envío 21 de octubre de 2010), BOA núm. 232, de 26 de noviembre de 2010, BOE de 15 de noviembre de 2010 y perfil de contratante del Gobierno de Aragón en fecha 22 de octubre de 2010.

Finalizado el plazo de presentación de proposiciones, se presentaron a esta licitación dos empresas: A, Y B.

Tras la valoración de las ofertas efectuada por la Mesa de Contratación, se remitió en fecha 20 de diciembre de 2010, escrito a la empresa B por el cual se le comunicaba que había resultado adjudicatario “provisional” del contrato en cuestión y se le requería para que presentara en el plazo de siete días hábiles el resguardo de haber depositado la garantía definitiva del presente contrato; así como, el pago de los gastos de los anuncios de licitación. Igualmente en esa fecha (20 de diciembre de 2010) se remitió escrito a la empresa A, en el que se le comunicaba que no ha resultado adjudicatario del citado concurso, indicándole que contra el acto de adjudicación cabría interponer recurso especial en materia de contratación previsto en el artículo 310 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público (LCSP en adelante).

Al advertirse en el pliego de cláusulas administrativas deficiencias no subsanables en escrito de fecha 29 de diciembre de 2010 se le notificó a la sociedad B que se dejaba sin efecto el escrito de fecha 20 de diciembre de 2010 por el que se le comunicaba la adjudicación de este contrato al contener errores materiales.

Por Resolución de 3 de enero de 2011 del Director Gerente de la EPABST se desistió del procedimiento de adjudicación del contrato de constante referencia, debido a la existencia de deficiencias no subsanables en el pliego de cláusulas administrativas particulares que regía en este contrato, notificándose dicha Resolución a los dos licitadores en fecha 4 de enero de 2011 e informando a la Comisión Europea en fecha 12 de enero de 2011, de conformidad con las previsiones del artículo 139.1 LCSP. El desistimiento es una potestad que el artículo 139 LCSP confiere al órgano de contratación y es una facultad discrecional que tiene éste con las únicas limitaciones de que debe motivarse tal decisión y que debe producirse con anterioridad a que se haya adjudicado el contrato, circunstancias ambas que se dan en este caso toda vez que en la Resolución en cuestión se motiva adecuadamente la decisión y se dicta anteriormente a que se haya adjudicado el contrato.

Ante la imposibilidad legal de poder empezar el día 3 de enero de 2011 a prestar el servicio objeto del contrato por parte de ninguno de los licitadores, por no haberse realizado la adjudicación del mismo, se solicitó por parte de la Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos a C que realizara el servicio con fecha de inicio 3 de enero y finalización el día 15 de enero de 2011 mediante un contrato menor, contratándose con C exclusivamente para este periodo. La Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos desconoce cuáles son las informaciones proporcionadas a los trabajadores por parte de C.

En el punto tercero de la Resolución de 3 de enero de 2011 del Director Gerente de la EPASBT establece que de acuerdo al punto 4 del artículo 139 LCSP, se iniciará un nuevo procedimiento de contratación para realizar las extracciones en hemodonaciones externas para la Entidad Pública del Banco de Sangre y Tejidos en el que se subsanarán las deficiencias detectadas en la anterior licitación.

2º.-Respecto a la formación proporcionada a algunos profesionales en las técnicas empleadas para la atención a donantes, debo efectuar las siguientes consideraciones:

La ley de las Cortes de Aragón 3/2005 de creación de la Entidad Pública aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos" contempla entre sus objetivos "participar en programas de formación de personal sanitario referentes a las actividades de la Entidad". Las actividades formativas promovidas por la Entidad, tanto para los trabajadores propios como para profesionales ajenos a la misma, son numerosas y variadas.

Para el correcto desempeño de la labor de extracción de sangre y atención a donantes en colectas externas se hace necesario conocer los procedimientos utilizados por el Banco de Sangre de Aragón para efectuar las extracciones, conocer el material a utilizar (que es proporcionado por el BSTA), saber aplicar correctamente las normas actualizadas de selección y aceptación de donantes y conocer el procedimiento de registro de donaciones e identificación de donantes previsto en la aplicación informática utilizada, además de otros procedimientos de menor importancia.

Esta formación tanto práctica como teórica sólo puede ser proporcionada por el personal del BSTA ya que es el único Centro de Transfusión de Aragón y, por tanto, el único que efectúa atención a donantes. Además corresponde al BSTA la selección, de entre los existentes, de aquellos procedimientos técnicos que se consideren ventajosos para ser empleados en la atención a donantes.

Esta formación debe, necesariamente, ser proporcionada por el BSTA para cualquier empresa externa que vaya a efectuar las colectas periféricas de sangre, ya que ningún otro centro sanitario desarrolla este tipo de actividades en Aragón.

En su día el personal de la empresa A, que ha venido prestando este servicio hasta la fecha, recibió la formación arriba comentada, además de sucesivas actualizaciones posteriores, motivadas por las modificaciones en algún o algunos procedimientos, así como para la corrección de las deficiencias puntuales detectadas en la atención proporcionada a los donantes.

A la empresa que obtuvo la mayor puntuación provisional en el concurso de comentado se le solicitó un listado de los profesionales que debían ser formados en las técnicas anteriormente enumeradas, que incluyen las singularidades específicamente utilizadas por el BSTA para la atención a donantes. Dado que corresponde impartir esta formación al facultativo responsable del área de Extracciones, éste elaboró e impartió un breve programa de formación para dichos trabajadores.

Estas actuaciones se llevaron a cabo con la mayor celeridad, con el fin de que los profesionales que recibieran dicha formación pudieran asumir la atención a los donantes en las colectas externas con la menor dilación posible. Dichas actuaciones formativas se interrumpieron al adoptarse la resolución de desistimiento."

CUARTO.- La respuesta recibida, que se ha transcrito, no aclaraba cuáles eran los defectos subsanables de que adolecía el pliego y que justificaron el desistimiento, de modo que con fecha 6 de abril de 2011, se solicitó al Banco de Sangre y Tejidos ampliación de la información suministrada en este extremo.

QUINTO.- El día 13 de mayo de 2011 se recibió en esta Institución el consiguiente escrito del Banco de Sangre y Tejidos en el que podía leerse lo siguiente:

“Primero: El artículo 139 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, modificado por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras, permite al órgano de contratación renunciar a celebrar un contrato para el que haya efectuado la correspondiente convocatoria, o decida reiniciar el procedimiento para su adjudicación.

Segundo: El punto 2 del artículo 139 establece que la renuncia a la celebración del contrato o el desistimiento del procedimiento solo podrán acordarse por el órgano de contratación antes de la adjudicación.

Tercero: El punto 4 del artículo 139 establece que el desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa.

Basándose en este último punto se detectan en el pliego de cláusulas administrativas que rige el expediente 5-CA-2011 de contratación del servicio de extracciones en Hemodonaciones Externas para la Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos las siguientes deficiencias no subsanables de la preparación y regulación del procedimiento:

- Apartado 2.1.4: no se especifica el importe máximo de los gastos de publicidad derivados de la licitación del concurso.*
- Apartado 2.2.1: no se justifica la exigencia de garantía provisional.*
- Apartado 2.2.7: se solapan los criterios de solvencia técnica con los criterios de valoración. Existe una indefinición de los criterios de selección que debe ampliar la Mesa de Contratación a la hora de valorar la solvencia técnica de los licitadores.*
- Apartado 2.2.9: La composición de la Mesa de Contratación prevista en el anexo XII debe ser nominativa, no deben figurar los cargos solamente, aunque de ellos se desprenda su personalidad. No procede la designación de un organismo técnico especializado que realice la valoración de las ofertas sujetas a evaluación previa.*
- Apartado 2.6.8: Las penalidades que figuran en el pliego de prescripciones técnicas deberían figurar en el anexo X.*
- Anexo II: En el punto a de la solvencia técnica se lee "valoración de los suministros", cuando debería leerse "valoración de los servicios".*

SEXTO.- La información recabada hasta este punto no dilucidaba si el personal que estaba recibiendo desde finales de diciembre de 2010 la formación orientada a asumir la atención a los donantes en las colectas externas, lo estaba haciendo como trabajador de la

empresa B en tanto en cuanto ésta había resultado adjudicataria provisional del contrato que nos ocupa. Resultaba igualmente necesario dilucidar si dichos empleados fueron informados, el 3 de enero de 2011, del desistimiento del contrato por el Banco de Sangre y Tejidos de Aragón y de que las funciones que realizarían a partir de entonces se enmarcaban en un contrato menor de 15 días de duración.

Se solicitó, en consecuencia, información sobre los extremos expresados, así como las previsiones para una nueva licitación pública del contrato del que se desistió.

SÉPTIMO.- La Entidad de Derecho Público licitadora respondió mediante escrito que tuvo entrada el 14 de junio de 2011, indicando lo siguiente:

“Primero: El Banco de Sangre consideró necesario formar al personal de las empresas que habían acudido al concurso con el fin de no perder calidad en la prestación del servicio, una de las empresas A. estaba prestando el servicio de extracciones en ese momento, pero la otra empresa B al no presentar experiencia en dicho servicio, se proporcionó formación a su personal.

Segundo: En ningún momento se produjo adjudicación provisional del contrato que nos ocupa.

Tercero: La Entidad Pública Aragonesa (en adelante EPA) del Banco de Sangre y Tejidos comunicó la resolución de desistimiento a las empresas licitadoras el día 4 de Enero del presente. Entendemos que la información a los trabajadores respecto a sus expectativas laborales corresponde a las respectivas empresas. La E.P.A. del Banco de Sangre y Tejidos no ha establecido ningún vínculo laboral ni de otro tipo con ningún trabajador de las empresas licitadoras.

La empresa que prestó el servicio de las extracciones de sangre en colectas externas entre los días 3 y 15 de Enero fue C por razones de interés público y con el fin de no dejar sin servicio de extracciones de sangre con el consiguiente riesgo de desabastecimiento de sangre a los Hospitales de la Comunidad Autónoma.

Cuarto: En el momento actual la empresa que presta el Servicio en las extracciones de sangre en colectas externas es la empresa A en régimen de prórroga por interés público.”

OCTAVO.- En vista de la respuesta ofrecida por el Banco de Sangre y Tejidos de Aragón, y del relato contenido en la queja, en que se afirmaba que los trabajadores afectados no habrían sido informados del cambio de situación jurídica hasta que, el 13 de enero, se les habría comunicado que sus servicios concluían el siguiente día 15, como si hubiese sido esta del 13 de enero la fecha del desistimiento por parte de la Administración, se hacía necesario recabar el punto de vista de C en cuanto adjudicataria del contrato menor a que se ha hecho referencia, y por ende empleadora entre los días 3 y 15 de enero de 2011.

C respondió el 7 de julio mediante comunicación de su Presidente expresando lo siguiente:

“En fecha 20 de diciembre de 2010 fue comunicado a la empresa B, la adjudicación del concurso abierto 5/CA/2011 para el servicio de hemodonaciones externas con destino al Banco de Sangre y Tejidos de Aragón (BSTA). En esa misma fecha se inicia el contacto

para la formación en el propio BSTA y por parte de personal del BSTA de los médicos, enfermeras y conductores necesarios para la realización de dicha actividad.

En fecha 29 de diciembre de 2010 se comunica a la empresa B la anulación del comunicado de adjudicación por contener "errores materiales". Ese mismo día el Director de Gestión y SS.GG. del BSTA, indica a la mencionada empresa que se trata únicamente de un retraso en la adjudicación por problemas burocráticos con la resolución de adjudicación y que por tanto hasta el día 15 de enero de 2011 no podría comenzar a realizar las tareas adjudicadas proponiendo como solución de consenso que durante ese periodo desde el 3-1-2011 hasta el 15-1-2011 los trabajos fuesen desempeñados por C con el personal que iba a ser contratado por la empresa B, puesto que a partir del día 15 serían ellos los que desempeñarían el trabajo.

En fecha 13 de enero de 2011 se notifica a la empresa B, el desistimiento del procedimiento de adjudicación por parte de la administración y se acuerda prorrogar el contrato hasta el 30 de Junio de 2011 a la empresa A, empresa que había desarrollado dicha actividad los años precedentes y que en ningún momento resultó adjudicataria del concurso abierto 5/CA/2011.

A los trabajadores se les informó cuando firmaron el contrato que se trataba de algo provisional hasta el día 15 de enero fecha en la que pasarían a ser contratados por B, y una vez se supo del desistimiento por parte del BSTA se les informó que en fecha 15 no se podría formalizar el nuevo contrato en tanto el BSTA no solucionase los problemas existentes con la adjudicación del contrato”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Del relato de los hechos y de las manifestaciones vertidas por las personas y entidades relacionadas con el suceso que nos ocupa se desprende un cierto desacuerdo en cuanto a las concretas fechas de las notificaciones.

No obstante lo anterior, sí puede afirmarse que en diciembre de 2010 se notificó una “adjudicación provisional” a B según el informe del Banco de Sangre y Tejidos, fecha en la que dicha figura había sido derogada pues ya estaba vigente la reforma operada por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30-10-2007, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30-10-2007, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13-7-1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras.

El expediente de contratación había sido aprobado el 20 de octubre de 2010, luego en vigencia de la reforma de cuya aplicación no cabe duda.

Segunda.- El Banco de Sangre y Tejidos de Aragón notificó a continuación que “dejaba sin efecto” el anterior escrito por “contener errores formales”, dado que había apreciado deficiencias no subsanables en el pliego de cláusulas administrativas que hasta entonces le habían pasado desapercibidas.

Asimismo afirma a esta Institución, en escrito de junio de 2011, que “en ningún momento se produjo adjudicación provisional del contrato que nos ocupa”, si bien no especifica qué valor concede entonces a la notificación de 20 de diciembre y ello a pesar de que también a la otra licitadora se le notificó en la misma fecha que no había resultado adjudicataria.

Sin embargo, sí se llevó a cabo la formación del personal que iba a desempeñar las funciones mediante su contratación por B, y fue ese mismo personal el que prestó servicios a través de C, a la que se adjudicó el contrato menor para los días 3 a 15 de enero de 2011.

Además, tanto C como los presentadores de la queja coinciden en que verbalmente desde el Banco de Sangre y Tejidos se hablaba únicamente de problemas burocráticos y de la confianza en una adjudicación a B.

Tercera.- En definitiva la actuación de la Entidad de Derecho Público fue poco rigurosa, tanto en el examen inicial de los pliegos, momento en el que debieron detectarse los errores existentes, como en las notificaciones a los interesados, empleándose en la notificación de 20 de diciembre el término “adjudicación provisional” de manera incorrecta y realizando unas actuaciones que pudieron inducir a error a los trabajadores, algunos de los cuales abandonaron empleos anteriores todo ello en quiebra de la exigible seguridad jurídica que la Constitución española garantiza en su artículo 9.3.

Cuarta.- El artículo 1 de la Ley 3/2005, de 12 de mayo, de creación de la Entidad Pública Aragonesa Banco de Sangre y Tejidos prescribe que quedará adscrita al Departamento responsable en materia de salud.

De acuerdo con el artículo 70 del 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, tanto la resolución de los recursos de alzada frente a los actos emanados de las Entidades de Derecho Público, como la revisión de oficio de los actos nulos, la declaración de lesividad de los anulables y la revocación de los desfavorables y de los de gravamen se realizarán por Orden del titular del Departamento al que estén adscritos.

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, Bienestar Social y Familia la siguiente **SUGERENCIA:**

Que en garantía de la seguridad jurídica constitucionalmente reconocida promueva la adopción en el Banco de Sangre y Tejidos de las medidas procedentes para que en futuras licitaciones se revisen los pliegos antes de su aprobación en orden a evitar que éstos contengan deficiencias no subsanables.”

Respuesta de la administración:

Esta Sugerencia fue aceptada tanto por el Banco de Sangre y Tejidos de Aragón como por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia.

La Entidad de Derecho Público Banco de Sangre y Tejidos de Aragón aceptó en los siguientes términos:

“Por la presente notificación se pretende dar respuesta a la sugerencia efectuada según expediente DI-255/2011-12, relativa a la necesidad del máximo rigor en la elaboración de los pliegos de cláusulas administrativas por las que ha de regirse un procedimiento de contratación, en garantía de la seguridad jurídica.

El hecho deriva de la resolución del Contrato de "Servicio de extracciones en hemodonaciones externas para la Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos", Expediente 5/CA/2011, mediante licitación por procedimiento abierto (BOA núm. 232, de 26 de noviembre de 2010, BOE de 15 de noviembre de 2010).

En dicho procedimiento se detectaron irregularidades que obligaron a dejar sin efecto la resolución de la adjudicación con el consecuente perjuicio a los trabajadores contratados.

A raíz de esta circunstancia se ha considerado la necesidad de elaborar con el máximo rigor los pliegos de cláusulas administrativas por los que se deben regir los procedimientos de contratación. En este sentido, los pliegos de cláusulas administrativas del citado procedimiento abierto se han remitido a la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia para su revisión, y efectuar de esta forma las modificaciones oportunas.

Lamentando las molestias originadas, es intención del Banco de Sangre y Tejidos de Aragón efectuar una revisión exhaustiva de los pliegos de cláusulas administrativas de los procedimientos de contratación que se lleven a cabo en el centro, para que no vuelvan a ocurrir las anomalías detectadas en el concurso abierto objeto de la reclamación.”

El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia señaló lo siguiente:

“El hecho deriva de la resolución del Contrato de "Servicio de extracciones en hemodonaciones externas para la Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos", Expediente 5/CA/2011, mediante licitación por procedimiento abierto (BOA núm. 232, de 26 de noviembre de 2010, BOE de 15 de noviembre de 2010).

En dicho procedimiento se detectaron irregularidades que obligaron a dejar sin efecto la resolución de la adjudicación con el consecuente perjuicio a los trabajadores contratados.

A raíz de esta circunstancia se ha considerado la necesidad de elaborar con el máximo rigor los pliegos de cláusulas administrativas por los que se deben regir los procedimientos de contratación. En este sentido, los pliegos de cláusulas administrativas del citado procedimiento abierto se han remitido a la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia para su revisión, y efectuar de esta forma las modificaciones oportunas.

Lamentando las molestias originadas, es intención del Banco de Sangre y Tejidos de Aragón efectuar una revisión exhaustiva de los pliegos de cláusulas administrativas de los procedimientos de contratación que se lleven a cabo en el centro, para que no vuelvan a ocurrir las anomalías detectadas en el concurso abierto objeto de la reclamación.”

20.3.3. EXPEDIENTE 635/2011

Imposición de condiciones arbitrarias por el Ayuntamiento de Rueda de Jalón para el pago a un ciudadano de un a cantidad reconocida a su favor por el Consistorio.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 7 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que interesado relataba que el Ayuntamiento de Rueda de Jalón es propietario del Bar Teleclub, que habría arrendado mediante el correspondiente contrato privado a D^a. A, quien habría realizado en el local determinados arreglos de acondicionamiento como pintura y cambio de luminarias.

Según el relato de la queja, solicitado por la interesada el reembolso de los gastos afrontados, desde el Consistorio se le habría respondido que su pago queda condicionado a la colocación de una foto de S. M. D. Juan Carlos Rey de España sobre la cafetera, condición que se estaría incumpliendo por estar la misma situada en otro lugar menos visible.

Se adjuntaba a la queja documentación relativa a los extremos mencionados.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. A tal fin, se envió con fecha 11 de abril un escrito al Ayuntamiento de Rueda de Jalón al objeto de recabar información acerca de si efectivamente la motivación por la que el Ayuntamiento no estaba procediendo al reembolso de los gastos sufragados por la arrendataria era el lugar de colocación de la foto de Su Majestad.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 6 de mayo, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Que con fecha 12 de Enero de 2011 Doña A formula petición nº 12 de Registro de Entrada, en calidad de arrendataria del Tele-Club - Bar de Rueda de Jalón, de propiedad municipal, exponiendo la peticionaria que habiendo observado el deterioro de las paredes y de las pantallas de luz, ha procedido a reparar los defectos que ya estaban en el momento del alquiler del local, y que le sean abonados los gastos correspondientes a la pintura del local (1640,20 Euros) y del cambio de las pantallas de luz (752,75 Euros).-

A este respecto debemos informar que el contrato de arrendamiento fue formalizado el 13 de Enero de 2010 y ha sido prorrogado por un año hasta el 12 de Enero de 2012. Y que el local fue entregado en perfectas condiciones, en el año 2007 fue llevada a cabo una reforma del citado local que consistió en la realización de nuevos wc, cambio de carpintería, renovación de los suelos, colocación de una nueva barra de bar, pintado de todo el local y repaso de luminarias.

En relación a los gastos de las obras de reparación que ha realizado Doña A, el Ayuntamiento entiende de que no está obligado a abonar los gastos de pintura que son obras de mantenimiento y como tales son obligaciones de la arrendataria y así se recoge en la cláusula 7a del contrato apartado 3 y en relación con el cambio de luminarias, esta decisión ha sido por su cuenta y riesgo, el colocar unas nuevas y quitar los fluorescentes que estaban en perfecto funcionamiento, además señalar de que las citadas obras han sido realizadas sin autorización ni licencia del Ayuntamiento.

En relación con la foto de S.M.D. JUAN CARLOS REY DE ESPAÑA, debemos señalar que el TELECLUB está dentro de la Casa Consistorial, y las fotografías de SMD JUAN CARLOS REY DE ESPAÑA facilitadas por la Casa del Rey, fueron colocadas en las dependencias de la Casa Consistorial con el cambio del RÉGIMEN DEMOCRÁTICO, como símbolo de la Jefatura de Estado y representación de todos los españoles y de la Unidad de España, en el Salón de Actos, en los despachos y en el Tele Club, reiteramos que como otra dependencia más de la Casa Consistorial dónde ha permanecido desde hace más de treinta años, hasta que fue retirada por la arrendataria al pintar el local, ordenando a los operarios municipales que se la llevaran, junto con alguna silla que había que retirar por estar rota.

El Pleno del Ayuntamiento en su sesión celebrada el día 11 de Marzo de 2011, una vez debatido entendió que se podía colaborar, ante la crisis económica actual, ayudando a la arrendataria a sufragar los gastos de pintura y luz, abonándoselos tras requerirle que aportara las facturas y su justificante de pago, y que volviera a colocar la fotografía de S.M.D. el Rey D. Juan Carlos I. Y que en ningún momento en esta decisión adoptada por el Ayuntamiento de Rueda de Jalón el pasado día 16 de Marzo de 2011, se ha pretendido atentar contra la libertad ideológica, ni libertad de expresión ni contra el derecho al de la intimidad, ni ningún otro derecho de la arrendataria nada más lejos de ello, ya que hasta la fecha no se había suscitado nunca ninguna polémica, por estar en el Tele Club, la foto de S.M.D. el Rey D. Juan Carlos I, ni por la Asociación Cultural que ha gestionado el Tele-Club, ni con los anteriores arrendatarios, ni con los vecinos del pueblo.”

CUARTO.- En vista de la respuesta, no quedando claro si el controvertido abono se encontraba o no condicionado a la colocación de la foto de S. M. D. Juan Carlos I, y siendo éste el objeto de la queja, se dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento solicitando confirmación sobre este extremo.

La respuesta tuvo entrada el 31 de mayo, y en ella se indicaba lo siguiente:

“En contestación a su atento escrito de fecha 9 de Mayo de 2011, por el que solicita ampliación de a información relativa a queja sobre motivos por los que no se procede al

pago de los gastos ocasionados por pintura y luz en el TELECLUB de la localidad, informarle que el acuerdo adoptado por la Corporación Municipal en sesión celebrada el día 11 de Marzo estaba condicionado a que la interesada volviera a colocar la fotografía de S.M.D. Juan Carlos I."

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Por una parte el Ayuntamiento manifiesta en el informe remitido a esta Institución que el Consistorio no se encontraba obligado a abonar los gastos de acondicionamiento soportados por la interesada, si bien, en atención a la situación de crisis económica, el Pleno acordó hacerlo.

Planteado así el problema resulta irrelevante, a los efectos del presente expediente de queja, si existía obligación o no para la Administración municipal de afrontar estos gastos, toda vez que ha sido ella, voluntariamente, la que ha acordado dar respuesta afirmativa a la solicitud presentada por la arrendataria.

La cuestión radica en determinar si, una vez acordado el pago, la condición impuesta es o no ajustada a derecho.

Segunda.- El artículo 9.3 de la Constitución Española señala que:

"La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos."

En consecuencia, tanto desde el punto de vista de la seguridad jurídica como desde el de la prohibición de la arbitrariedad de los poderes públicos, las condiciones que se imponga desde una Administración pública habrán de ser proporcionadas, relacionadas con el objeto de la prestación y razonables, es decir, no arbitrarias.

Teniendo en cuenta que los pliegos por los que se regulaba la licitación del contrato de arrendamiento del que resultó adjudicataria Doña A guardaban silencio respecto de la efígie de S.M. Don Juan Carlos I, sin mencionarla siquiera, y que la fotografía no guarda relación alguna con el objeto del contrato ni de los gastos cuyo abono se reclamó, habrá de examinarse si existe obligación legal de colocación de la fotografía, único supuesto en que sería jurídicamente admisible la condición, y ello sin perjuicio de que se requiera a la interesada para su colocación de forma independiente al reintegro de los gastos.

Efectivamente, es obligatorio que: *"En lugar preferente del salón de sesiones estará colocada la efígie de S. M. El Rey"*, tal y como se indica textualmente en el artículo 85.2 del RD 2568/1986 de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales.

Sin embargo, ninguna otra norma jurídica compele a la colocación en ninguna otra dependencia municipal, por lo que no parece razonable la exigencia de esta condición.

Tercera.- Cuestión distinta y ajena a esta cuestión es que el Ayuntamiento pudiere acordar la colocación de la fotografía de S.M. el Rey en todas las dependencias municipales, y en consecuencia se requiera en tal sentido también a la arrendataria del Teleclub, si bien sin que ello constituya condición para el controvertido pago.

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 Rueda de Jalón la siguiente RECOMENDACIÓN:

Que el reintegro de los gastos padecidos por la arrendataria para el acondicionamiento del inmueble no quede sometido a condiciones arbitrarias o no relacionadas con el objeto de la prestación, y en particular no se condicione a la colocación de la fotografía de S.M. D. Juan Carlos I.”

Respuesta de la administración:

Esta Recomendación fue aceptada por el Ayuntamiento, que comunicó a esta Institución que el Pleno había acordado igualmente no proceder a la segunda prórroga del contrato de arrendamiento del Teleclub, dando por finalizada la relación contractual.

20.3.4. EXPEDIENTE 666/2011

Negativa del Ayuntamiento de Zaidín al pago del precio de la obra ejecutada por un contratista.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 13 de abril de 2011 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a que en 2009 la mercantil “X, S.L.” habría sido contratada por el Ayuntamiento de Zaidín para el suministro de árido (gravas y zahorras) para el acondicionamiento de caminos vecinales, contrato que se ejecutó, generando a favor de la empresa un derecho de cobro de aproximadamente 175.000 euros.

Según el relato, el 27 de diciembre de 2010 se celebró sesión plenaria del Ayuntamiento de carácter extraordinario, cuya acta, a la que puede accederse a través de la página web del Consistorio, indica que se leyó el informe elaborado en julio de 2010 por el Arquitecto y Técnico Municipal del ayuntamiento, a petición de la alcaldía, y en el que se concluía que:

“Del estudio realizado, con las aproximaciones necesarias para equiparar las bases de los precios de la construcción con los trabajos realizados, debe concluirse que las facturas

presentadas SI pueden corresponderse con los trabajo realizados, y que están por debajo de los precios estándares de las bases consultadas.”

A la vista de dicho informe, y siempre según se refleja en el acta y manifiesta la queja, la Alcaldesa y resto de miembros de la corporación reconocieron el deber de cobro que asistía a las empresas que habían sido contratadas.

No obstante lo anterior, dicho pago no se habría efectuado.

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 14 de abril un escrito al Ayuntamiento de Zaidín, con la finalidad de recabar información acerca de los hechos y los motivos por los que no se había procedido al pago de la deuda generada y reconocida a favor de “X, S.L.”

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 6 de mayo de 2011, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación a expediente de referencia, y en alusión a su escrito, manifestar lo siguiente:

· En primer lugar, nombran el "ASUNTO", como petición de información sobre deuda reconocida en diciembre de 2010 y no satisfecha al acreedor.

Desconozco de donde han sacado los datos para manifestar que dicha deuda está reconocida en diciembre de 2010, pues aquí no nos consta dicho reconocimiento.

En el pleno al que aluden de 27 de diciembre de 2010, si leen detenidamente el acta del mismo, verán que lo que se dice es que habiendo sido concedida una subvención para pedrisco, se recaba autorización del pleno para la adjudicación por administración, utilizando las obras realizadas para la justificación de la misma, para no tener que volver a ejecutar mas obras de reparación de caminos.

También hacen referencia ustedes a un informe del técnico, un informe de 3 folios que ustedes resumen en 5 líneas y cuyo resumen no se ajusta para nada a su contenido, ya que solo dicen que las facturas si pueden corresponderse con los trabajos realizados y los costes están por debajo de los precios estándares de las bases consultadas, pero no nombran para nada el resto del informe, informe que además es exclusivamente técnico, sin tener en cuenta para nada el aspecto procedimental ni jurídico de la obra.

· En segundo lugar, (...)

· Finalmente, añadir que ya que (...) Se intentará proceder a su regularización mediante una subvención para arreglo de caminos por pedrisco, pero ello lleva su tiempo.

· Y concluir asimismo, que desde esta alcaldía se propuso la formalización de una cuenta de tesorería para la financiación de estas facturas, propuesta que fue expresamente desestimada por el pleno de la corporación, una muestra más de que en ningún momento se ha producido el reconocimiento de deuda al que ustedes aluden. La administración pública no es una excepción al mal momento que atraviesa la economía nacional, y es

verdaderamente duro pasar el día a día y hacer frente a los pagos presupuestados y regulares del ejercicio. (...)

Aunque (...) es verdad que al fin y al cabo hay unas facturas de una empresa que ha trabajado, y es voluntad regularizarlo y pagarlo, pero esto será cuando se pueda y cuando se disponga de los fondos oportunos.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De la respuesta del Ayuntamiento de Zaidín se deriva, con independencia de otras consideraciones procedimentales, un reconocimiento expreso del hecho de haberse realizado unas obras por la empresa reclamante y de la emisión de las correspondientes facturas, incluso de la voluntad de regularización y pago por parte del Consistorio.

Segunda.- En cuanto al plazo del que se dispone para el abono, sobre ello se ha pronunciado recientemente esta Institución en la Sugerencia de 13 de diciembre de 2010, dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza.

Como ya se dijo entonces, el Ayuntamiento de Zaidín, como Administración, y por lo tanto como entidad sujeta a la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, debe satisfacer la contraprestación correspondiente a la obra realizada por la empresa “X, S.L.”

La redacción inicial del artículo 200.4 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, tuvo en cuenta la modificación que la Ley 3/2004, de 29 de diciembre de 2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales había introducido en el derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. En consecuencia, el citado precepto señalaba:

“4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el artículo 205.4, y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de sesenta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre (RCL 2004, 2678) , por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Cuando no proceda la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se preste a duda o sea anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de sesenta días se contará desde dicha fecha de recepción o prestación.”

Esta ha de ser la normativa aplicable, puesto que del relato de los hechos se deriva que la ejecución de la obra tuvo lugar en 2009, siendo por lo tanto anterior a la entrada en vigor de la reforma operada por La ley 15/2010, de 5 de julio de modificación de la Ley 3/2004

por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Tercera.- Aun consciente de la coyuntura económica actual, el legislador español no sólo ha mantenido, sino incluso endurecido, las obligaciones de las Administraciones Públicas en relación a la diligencia en el pago.

Como se ha dicho, la ley 15/2010, de 5 de julio de modificación de la Ley 3/2004 ha reducido a 30 días el plazo para el abono. Así, la nueva redacción del párrafo 4 del artículo 200 de la Ley de Contratos del Sector Público señala que:

«4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el artículo 205.4, y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Cuando no proceda la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se preste a duda o sea anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de treinta días se contará desde dicha fecha de recepción o prestación».

Esta misma ley 15/2010 refuerza los instrumentos de que disponen los contratistas para exigir el pago, puesto que añade un nuevo artículo 200 bis con la siguiente previsión:

«Artículo 200 bis. Procedimiento para hacer efectivas las deudas de las Administraciones Públicas. Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 200.4 de esta Ley, los contratistas podrán reclamar por escrito a la Administración contratante el cumplimiento de la obligación de pago y, en su caso, de los intereses de demora. Si, transcurrido el plazo de un mes, la Administración no hubiera contestado, se entenderá reconocido el vencimiento del plazo de pago y los interesados podrán formular recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración, pudiendo solicitar como medida cautelar el pago inmediato de la deuda. El órgano judicial adoptará la medida cautelar, salvo que la Administración acredite que no concurren las circunstancias que justifican el pago o que la cuantía reclamada no corresponde a la que es exigible, en cuyo caso la medida cautelar se limitará a esta última. La sentencia condenará en costas a la Administración demandada en el caso de estimación total de la pretensión de cobro».

La disposición Transitoria Primera de la ya citada Ley 15/2010 prevé su aplicación a todos los contratos celebrados tras su entrada en vigor, si bien establece igualmente un régimen transitorio, al añadir una nueva Disposición Transitoria Octava a la Ley de Contratos del Sector Público, que reza como sigue:

«Disposición transitoria octava. Plazos a los que se refiere el artículo 200 de la Ley.

El plazo de treinta días a que se refiere el apartado 4 del artículo 200 de esta Ley, en la redacción dada por el artículo tercero de la Ley de modificación de la Ley 3/2004, de 29

de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, se aplicará a partir del 1 de enero de 2013.

Desde la entrada en vigor de esta disposición y el 31 de diciembre de 2010 el plazo en el que las Administraciones tienen la obligación de abonar el precio de las obligaciones a las que se refiere el apartado 4 del artículo 200 será dentro de los cincuenta y cinco días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato.

Entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2011, el plazo en el que las Administraciones tienen la obligación de abonar el precio de las obligaciones a las que se refiere el apartado 4 del artículo 200 será dentro de los cincuenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obra o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato.

Entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, el plazo en el que las Administraciones tienen la obligación de abonar el precio de las obligaciones a las que se refiere el apartado 4 del artículo 200 será dentro de los cuarenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obra o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato».

Cuarta.- Los datos de que se dispone en el presente expediente permiten afirmar que se está incumpliendo la obligación de pago que pesa sobre el Ayuntamiento, y en defecto del cual se produciría un enriquecimiento injusto, al haberse beneficiado de la obra realizada por la empresa, que fue solicitada desde el Consistorio, sin haber procedido a la extinción de la correspondiente deuda generada, al tiempo que se provoca un quebranto económico a la mercantil.

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 Zaidín la siguiente RECOMENDACIÓN:

Que proceda, a la mayor brevedad posible, al pago de las facturas emitidas en 2009 por la mercantil “X, S.L.” correspondientes al suministro de gravas y zahorras para el acondicionamiento de caminos vecinales.”

Respuesta de la administración:

Esta Recomendación fue aceptada por la Administración.

20.3.5. EXPEDIENTE 801/2011

Queja por el régimen jurídico de gestión del Servicio de Atención Integral y del Servicio de información y orientación especializada a mujeres víctimas de violencia prestado por el Ayuntamiento de Zaragoza a través de la Casa de la Mujer.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 11 de mayo tuvo entrada en esta Institución una queja en que el interesado relata que el Ayuntamiento de Zaragoza cuenta con un servicio de atención social para mujeres víctimas de violencia de género que se viene prestando en la Casa de la Mujer de esta ciudad mediante un contrato de servicios que se licitó en abril de 2007 y que, según dice, habría de gozar de una duración de 4 años.

El ciudadano presentador de la queja adjuntó, afirmando que se trataba del Pliego de Prescripciones Técnicas del citado proceso de 2007, fotocopia de un documento titulado *“Pliego de condiciones técnicas que regirán el concurso para la adjudicación de la gestión del servicio de asesoría jurídica a mujeres y atención social especializada para mujeres víctimas de violencia de género”*, firmado aparentemente por D^a. A como Jefe del Servicio de Servicios Sociales Especializados, sin fechar.

El relato de la queja continuaba señalando que, habiendo expirado el plazo de cuatro años por el que se realizó la contratación, el servicio no se ha vuelto a licitar, y si se hiciera, según el interesado, ello podría vulnerar el artículo 22 de la Ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón.

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 mayo de 2011 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza a fin de recabar información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- A pesar de haberse emitido sucesivos recordatorios con fecha 17 de junio, 20 de junio y 5 de septiembre, no se ha recibido respuesta alguna del Consistorio Zaragozano.

CUARTO.- Como consecuencia de la falta del respuesta del Ayuntamiento, esta Institución no dispone de más información que la suministrada en la queja. No obstante, resulta verosímil que el documento adjuntado por el interesado constituya una fotocopia fiel no manipulada del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato licitado en 2007.

En él se indica que la duración del servicio sería de dos años, con la posibilidad de ser prorrogado por anualidades sucesivas, sin que la duración total pudiera exceder de cuatro años.

Por otra parte, de la consulta del Perfil del Contratante del Consistorio Zaragozano no se deriva que se haya iniciado en 2011 procedimiento de contratación alguno cuyo objeto pueda ser similar al servicio descrito en la queja y prestado en la Casa de la Mujer.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El Ayuntamiento de Zaragoza no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

SEGUNDA.- Por una parte, nos encontramos ante la posibilidad de que se esté produciendo una prórroga irregular del contrato suscrito en 2007, que debía tener una duración total máxima de cuatro años a contar desde la fecha de formalización del contrato.

La ausencia de suministro de información por parte del Ayuntamiento no permite confirmar este extremo, sino únicamente plantear la duda.

TERCERA.- Por lo que respecta a la gestión del Servicio objeto del contrato una vez expirado el plazo de duración del mismo, deben tenerse en cuenta las limitaciones establecidas al respecto por la legislación vigente.

Así, la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón califica determinados servicios como “servicio público de gestión directa por parte de las Administraciones públicas de aragón. En concreto el artículo 22 de dicho texto legal señala lo siguiente:

“1. Se consideran servicios públicos de gestión directa por parte de las Administraciones públicas de Aragón los servicios de información, gestión, evaluación, valoración, orientación y diagnóstico, tanto básico como especializado, así como la gestión de las prestaciones económicas previstas en el Catálogo de Servicios Sociales.”

Ello conlleva dos consecuencias fundamentales, a saber, en primer lugar, que esos servicios de información, gestión, evaluación etc., gozan de la calificación de “servicio público”, y en segundo lugar que deben prestarse por las Administraciones en régimen de gestión directa.

Posteriormente, se publicó el Decreto 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón, y que procede, como indica su exposición a motivos, a la ordenación, organización y desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales en Aragón. Este Reglamento se

pronuncia, por lo que aquí nos ocupa, en términos similares a la Ley, en su artículo 6, titulado “Régimen de provisión y gestión de las prestaciones del Catálogo”, cuyo párrafo 3 indica lo siguiente:

“3. Las diferentes Administraciones Públicas que gestionen prestaciones sociales del Catálogo habrán de asegurar la gestión directa, con medios propios, para el conjunto de prestaciones a que se refiere el artículo 22 de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.”

CUARTA.- La siguiente cuestión a plantearse es si este servicio que presta el Ayuntamiento de Zaragoza, y que es objeto del presente expediente de queja, puede subsumirse, hoy, en el grupo de los que, según la normativa vigente, son servicios públicos de gestión directa.

Para ello, además de a los artículos ya citados de la Ley de Servicios Sociales y del Decreto por el que se aprueba el Catálogo, debe acudirse a la enumeración y descripción de los servicios contenida en dicho Catálogo, en los Anexos I a III.

En él se distingue entre Prestaciones de Servicio, Prestaciones Económicas, y Prestaciones Tecnológicas.

Las primeras se subdividen a su vez en Servicios Sociales Generales (1.1) y Servicios Sociales Especializados (1.2.).

Los Servicios Sociales Especializados incluyen, entre otros:

1.2.1. Servicio de información y orientación especializada. Incluye el Servicio de información y orientación especializada a mujeres víctimas de violencia (1.2.1.3.) que define como *“Servicio que presta información, orientación y derivación a los recursos más adecuados a las mujeres víctimas de violencia”*. Esta prestación es calificada en el Decreto 143/2011 como “esencial”, y por lo tanto un derecho de las beneficiarias.

1.2.3. Servicios de Atención psicosocial, de rehabilitación y tutelares. Incluye el Servicio de atención integral a mujeres víctimas de violencia (1.2.3.3.) que define como *“Servicio que proporciona desde una perspectiva integral una intervención interdisciplinar para casos de mujeres víctimas de violencia”*. Esta prestación es calificada en el Catálogo como “complementaria” en general, sin perjuicio de su carácter “esencial” para las mujeres que gocen de una orden de protección.

Todo ello, a su vez, en los términos de la Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón.

En cuanto al objeto del contrato licitado en 2007, parece que el mismo se refiere a “Atención Social Especializada para Mujeres víctimas de violencia de género”, y que incluye información, acogida, valoración inicial, elaboración del plan de acción individual, tramitación y acompañamiento, es decir, derivación, a los recursos sociales existentes, entre otros.

En definitiva, cabe concluir que actualmente, aprobadas y vigentes la Ley 4/2007, la Ley 5/2009 de Servicios Sociales y el correspondiente Catálogo, al menos parte del objeto del contrato adjudicado en 2007 podría considerarse como un servicio público cuya gestión ha de ser directa por las administraciones.

Procede en este punto aludir a la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, cuyo artículo 206, tras afirmar en el punto primero que los servicios públicos locales pueden gestionarse de forma directa o indirecta, especifica lo siguiente en el párrafo segundo:

“2. La gestión directa adoptará alguna de las siguientes formas:

a) Gestión por la propia entidad local, a través de sus órganos ordinarios o mediante órgano especial de administración.

b) Organismo autónomo local.

c) Sociedad mercantil cuyo capital social pertenezca íntegramente o mayoritariamente a la entidad.”

A continuación la misma ley consagra su artículo 207 precisamente a la gestión directa por la propia entidad local, y prescribe que:

“1. En la gestión directa por la misma organización indiferenciada de la entidad local, ésta ejerce todos los poderes de decisión a través de sus órganos ordinarios, asumiendo el riesgo derivado de la gestión. Los medios personales y materiales se adscriben e integran en el presupuesto de la entidad local.

2. La gestión directa de servicios por la entidad local se podrá realizar por medio de una organización especial, sin personalidad jurídica. El acuerdo por el que se establezca regulará los aspectos orgánicos y de funcionamiento. Contará con una sección propia en el presupuesto y con una contabilidad diferenciada.”

En el mismo sentido se pronuncia el Decreto 347/2002, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón.

Queda claro, a la luz de estos preceptos, que la suscripción de un contrato de servicios para la prestación de un Servicio Público, con personal integrado orgánica y funcionalmente en una empresa privada, no puede calificarse como gestión directa.

QUINTA.- En cualquier caso, para aquellas prestaciones que sean consideradas “Servicio Público”, respecto de las cuales no se haya impuesto la obligación legal de su gestión directa, deben recordarse los medios de gestión indirecta de los servicios públicos previstos en la Ley de Contratos del Sector Público.

Por una parte, el artículo 85 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, señala en su párrafo segundo lo siguiente:

“2. Los servicios públicos de la competencia local podrán gestionarse mediante alguna de las siguientes formas:

A. Gestión directa:

a) Gestión por la propia entidad local.

b) Organismo autónomo local.

c) Entidad pública empresarial local.

d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

B. Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en la Ley de Contratos del Sector Público.”

Una vez más, en los mismos términos se pronuncia el Decreto 347/2002, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, desarrollando los preceptos anteriores.

Por su parte, el artículo 116 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, señala bajo la rúbrica “Régimen jurídico del servicio” que:

“Antes de proceder a la contratación de un servicio público, deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, atribuya las competencias administrativas, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio.”

Asimismo, esta misma Ley destina los artículos 251 y siguientes al contrato de gestión de servicios públicos. Además de comenzar afirmando, en este primer precepto, que la gestión mediante contrato es una gestión indirecta, el artículo 253 enumera las modalidades de contratación, prescribiendo lo siguiente:

“La contratación de la gestión de los servicios públicos podrá adoptar las siguientes modalidades:

a) Concesión, por la que el empresario gestionará el servicio a su propio riesgo y ventura.

b) Gestión interesada, en cuya virtud la Administración y el empresario participarán en los resultados de la explotación del servicio en la proporción que se establezca en el contrato.

c) Concierto con persona natural o jurídica que venga realizando prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público de que se trate.

d) Sociedad de economía mixta en la que la Administración participe, por sí o por medio de una entidad pública, en concurrencia con personas naturales o jurídicas.”

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 el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES Y SUGERENCIA:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA:

Que se revise el régimen jurídico de gestión del Servicio de Atención Integral y del Servicio de información y orientación especializada a mujeres víctimas de violencia, en orden a determinar su adecuación a derecho, modificándolo si fuese necesario.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia se encuentra pendiente de respuesta.

20.3.6. EXPEDIENTE 1028/2011

Expediente relativo a la obligación de la Administración de satisfacer a los contratistas en el plazo legalmente previsto el abono del precio correspondiente a la prestación realizada.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 8 de junio tuvo entrada en esta Institución una queja en que se hacía alusión a que la sociedad X, adjudicataria según el relato del contrato de servicio de restauración al personal sanitario del Centro de Salud A, habría venido siendo retribuida por el servicio prestado mediante abono en los treinta días siguientes a la finalización de cada mes.

Sin embargo, según relata la queja, habría sido informada verbalmente de un cambio en tal sentido, teniendo la Administración la intención de demorar el pago sesenta días.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 14 de junio un escrito al entonces Departamento de Salud y Consumo a fin de recabar información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- A pesar de los sucesivos recordatorios efectuados al actual Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, no se ha recibido respuesta alguna en esta Institución.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia no ha remitido la información solicitada, de modo que debe recordársele la obligación de colaborar con esta Institución que establece su Ley reguladora 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”.

Segunda.- Ante la cuestión planteada debe determinarse el plazo en el que el Gobierno de Aragón, como Administración, y por lo tanto como entidad sujeta a la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, debe satisfacer la contraprestación correspondiente al servicio prestado por la la Sociedad Cooperativa JEDA.

La redacción inicial del artículo 200.4 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público tuvo en cuenta la modificación que la *Ley 3/2004, de 29 de diciembre de 2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales*, había introducido en el derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. El citado precepto señalaba que:

“4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el artículo 205.4, y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de sesenta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Cuando no proceda la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se preste a duda o sea anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de sesenta días se contará desde dicha fecha de recepción o prestación.”

Ésta habría de ser la normativa aplicable en el caso de que la celebración del contrato haya sido anterior a la entrada en vigor de la reforma operada por La ley 15/2010, de 5 de julio de modificación de la Ley 3/2004 por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Dado que la Administración no ha respondido a la solicitud de información, no se tiene, desde esta Institución, constancia indubitada de la fecha de celebración del último contrato en virtud del cual se presta el servicio en el año 2011, de modo que no podemos afirmar si es anterior o posterior a la fecha de entrada en vigor de la Ley 15/2010, a la que nos referiremos a continuación.

Tercera.- Aun consciente de la coyuntura económica actual, el legislador español no sólo ha mantenido, sino incluso endurecido, las obligaciones de las Administraciones Públicas en relación a la diligencia en el pago. Así, la ley 15/2010, de 5 de julio, citada anteriormente, de modificación de la Ley 3/2004, ha reducido a 30 días el plazo para el abono. En lo sucesivo, la nueva redacción del párrafo 4 del artículo 200 de la Ley de Contratos del Sector Público señala que:

“4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el artículo 205.4, y, si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Cuando no proceda la expedición de certificación de obra y la fecha de recibo de la factura o solicitud de pago equivalente se preste a duda o sea anterior a la recepción de las mercancías o a la prestación de los servicios, el plazo de treinta días se contará desde dicha fecha de recepción o prestación”.

Esta misma ley 15/2010 refuerza los instrumentos de que disponen los contratistas para exigir el pago, puesto que añade un nuevo artículo 200 bis con la siguiente previsión:

“Artículo 200 bis. Procedimiento para hacer efectivas las deudas de las Administraciones Públicas. Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo 200.4 de esta Ley, los contratistas podrán reclamar por escrito a la Administración contratante el cumplimiento de la obligación de pago y, en su caso, de los intereses de demora. Si, transcurrido el plazo de un mes, la Administración no hubiera contestado, se entenderá reconocido el vencimiento del plazo de pago y los interesados podrán formular recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración, pudiendo solicitar como medida cautelar el pago inmediato de la deuda. El órgano judicial adoptará la medida cautelar, salvo que la Administración acredite que no concurren las circunstancias que justifican el pago o que la cuantía reclamada no corresponde a la que es exigible, en cuyo caso la medida cautelar se limitará a esta última. La sentencia condenará en costas a la Administración demandada en el caso de estimación total de la pretensión de cobro”.

La disposición Transitoria Primera de la ya citada Ley 15/2010 prevé su aplicación a todos los contratos celebrados tras su entrada en vigor, el día siguiente de su publicación, si bien establece igualmente un régimen transitorio, al añadir una nueva Disposición Transitoria Octava a la Ley de Contratos del Sector Público, que reza como sigue:

“Disposición transitoria octava. Plazos a los que se refiere el artículo 200 de la Ley.

El plazo de treinta días a que se refiere el apartado 4 del artículo 200 de esta Ley, en la redacción dada por el artículo tercero de la Ley de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, se aplicará a partir del 1 de enero de 2013. Desde la entrada en vigor de esta disposición y el 31 de diciembre de 2010 el plazo en el que las Administraciones tienen la obligación de abonar el precio de las obligaciones a las que se

*refiere el apartado 4 del artículo 200 será dentro de los cincuenta y cinco días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato. **Entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2011, el plazo en el que las Administraciones tienen la obligación de abonar el precio de las obligaciones a las que se refiere el apartado 4 del artículo 200 será dentro de los cincuenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obra o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato.** Entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, el plazo en el que las Administraciones tienen la obligación de abonar el precio de las obligaciones a las que se refiere el apartado 4 del artículo 200 será dentro de los cuarenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obra o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato”.*

Cuarta.-. En definitiva la Administración autonómica deberá ajustarse a los plazos de pago establecidos legalmente, en función de la fecha de celebración del contrato, sin que sea posible determinar, por la ausencia de respuesta del Departamento competente, si se está produciendo o no un incumplimiento.

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, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES Y SUGERENCIA:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón en los términos establecidos en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de la Institución.

SUGERENCIA:

Que se proceda al abono del precio correspondiente a la contraprestación de los contratos ejecutados en el plazo legalmente previsto.”

Respuesta de la administración: Esta Sugerencia se encuentra pendiente de respuesta.

20.3.7. EXPEDIENTE 1088/2011

Queja por la subcontratación de parte del contrato de concesión administrativa de gestión y explotación de las piscinas públicas de Calatayud.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 16 de junio tuvieron entrada en esta Institución dos quejas relacionadas con la concesión administrativa de gestión y explotación de las piscinas públicas de Calatayud.

En las mismas se hacía alusión a que la Asociación de Vecinos del Barrio de X, que según las quejas habría resultado adjudicataria del contrato correspondiente a la instalación municipal ubicada en dicho barrio, habría subcontratado la explotación del Bar de la piscina, y ello a pesar de que, según la queja, en el Pliego de Prescripciones Técnicas de esta licitación se indicaba que, de acuerdo con el artículo 265 de la Ley de Contratos del Sector Público, únicamente podrían subcontratarse prestaciones accesorias.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 20 de junio un escrito al Ayuntamiento de Calatayud a fin de recabar información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 23 de agosto, y en ella hizo constar, textualmente, lo siguiente:

“En contestación a la petición de información sobre el control de ejecución del contrato de gestión y explotación de la piscina pública del Barrio de X de Calatayud, en primer lugar justificar el retraso en mi contestación en la dificultad en convocar una reunión con los adjudicatarios, dadas las fechas estivales en las que nos encontramos.

Tras recopilar la información de los responsables de la Asociación adjudicataria del contrato, puedo aclararle que en ningún caso se ha subcontratado el objeto principal de mismo, que es la gestión, explotación, mantenimiento y puesta en marcha de las instalaciones, así como la contratación de seguros de responsabilidad civil y la reparación de los desperfectos y averías, encargándose miembros de esta asociación de estas labores.

Según me informa la asociación, la persona que atiende el bar es un autónomo que está empleado por estos, sin que medie una subcontratación de la gestión de las instalaciones deportivas, quedando sus funciones únicamente dentro de las propias de la atención de hostelería y abonos.

Además, esta fórmula es la misma que han empleado la mayor parte de los adjudicatarios de la gestión y explotación de las piscinas ubicadas en los barrios pedáneos, mediando con ellas un contrato en los mismos términos, ante la dificultad de formalizar un contrato laboral por parte de estas asociaciones sin ánimo de lucro.”

CUARTO.- En vista de la respuesta ofrecida, se consideró que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del asunto, por lo que el 9 de septiembre se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Calatayud, en que se solicitaba se indicase qué porcentaje económico supone la gestión del bar sobre la totalidad del contrato con todas sus prestaciones, que según había adelantado comprenden la puesta en marcha, gestión, explotación y mantenimiento de las instalaciones (incluyendo la reparación de desperfectos y averías). Todo ello en orden a dilucidar si la gestión del bar debía calificarse como prestación esencial o accesoria al contrato.

QUINTO.- La respuesta tuvo entrada en 16 de noviembre, y en ella se podía leer lo siguiente:

“En contestación a sus escritos de 9-9-2011 y 20-10-11, referentes al expte. DI-1088/2011-12, le comunico que tal como se informaba con fecha 9 de agosto pasado, el objeto principal del contrato es la gestión y explotación de la piscina, el servicio de bar es accesorio y está gestionado directamente por la entidad adjudicataria, no constando en el Ayuntamiento que medie en ningún caso una subcontratación del servicio de bar.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.-. Partiendo de ser cierto que la gestión del bar pueda calificarse como prestación accesoria al contrato de gestión y explotación de la piscina, puesto que así lo afirma el Consistorio, no es menos cierto que dicha gestión del bar se está llevando a cabo por persona jurídica distinta del adjudicatario del contrato, en concreto por una empresario individual.

La respuesta ofrecida por el Ayuntamiento habla de un “*autónomo empleado por*” la Asociación adjudicataria. No obstante, dado que, según el propio informe, se trata de un autónomo, y que desempeña sus funciones como tal, no se trata de una relación laboral por cuenta ajena, con un contrato laboral y correspondiente alta en el Régimen General de la Seguridad Social, sino de un empresario individual inscrito en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. En cualquier caso tal conclusión viene confirmada por la afirmación vertida por la Administración municipal según la cual estas Asociaciones actúan de este modo “*ante la dificultad de formalizar un contrato laboral*”.

Por lo tanto estamos ante un supuesto de subcontratación, dado que esa concreta prestación que nos ocupa no la desempeña el adjudicatario, sino una tercera empresa, en este caso, un empresario individual. Y ello con independencia del modo verbal o escrito en que en la práctica se haya articulado la situación de facto en virtud de la cual la Asociación adjudicataria encarga o al menos permite a ese tercero la explotación del bar, prestación que se encontraba incluida entre las comprendidas en el pliego del contrato.

Segunda.- Si nos atenemos al Pliego de Cláusulas Administrativas que rigen el contrato, cuya copia nos trasladaron los ciudadanos presentadores de la queja, podemos leer en el punto 23.2 lo siguiente:

“23.2.- SUBCONTRATACION

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 265 de la LCSP, solo podrá recaer sobre prestaciones accesorias, debiendo cumplirse los requisitos recogidos en el artículo 210 de la citada ley”

Ello implica una primera consecuencia importante, a saber, que la subcontratación no se encontraba totalmente vedada en el pliego, como parecía inferirse de las quejas presentadas, sino que se limitaba a trasladar la prohibición legal, que se circunscribe a prestaciones esenciales, permitiendo la que se realice sobre las accesorias.

En el caso que nos ocupa, la prestación de gestión del bar podía calificarse, según el Ayuntamiento, como accesorio, de modo que debemos acudir al artículo 210 de la Ley de Contratos del Sector Público a examinar los requisitos exigibles.

Tercera.- No existe duda acerca de ser aplicable la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, vigente a día de hoy toda vez que no ha entrado en vigor el *Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público*.

El artículo 210 de la citada Ley 30/2007, señala lo siguiente:

“1. El contratista podrá concertar con terceros la realización parcial de la prestación, salvo que el contrato o los pliegos dispongan lo contrario o que por su naturaleza y condiciones se deduzca que aquél ha de ser ejecutado directamente por el adjudicatario.

2. La celebración de los subcontratos estará sometida al cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Si así se prevé en los pliegos o en el anuncio de licitación, los licitadores deberán indicar en la oferta la parte del contrato que tengan previsto subcontratar, señalando su importe, y el nombre o el perfil empresarial, definido por referencia a las condiciones de solvencia profesional o técnica, de los subcontratistas a los que se vaya a encomendar su realización.

b) En todo caso, el adjudicatario deberá comunicar anticipadamente y por escrito a la Administración la intención de celebrar los subcontratos, señalando la parte de la prestación que se pretende subcontratar y la identidad del subcontratista, y justificando suficientemente la aptitud de éste para ejecutarla por referencia a los elementos técnicos y humanos de que dispone y a su experiencia. En el caso que el subcontratista tuviera la clasificación adecuada para realizar la parte del contrato objeto de la subcontratación, la comunicación de esta circunstancia eximirá al contratista de la necesidad de justificar la aptitud de aquél. La acreditación de la aptitud del subcontratista podrá realizarse inmediatamente después de la celebración del subcontrato si ésta es necesaria para atender a una situación de emergencia o que exija la adopción de medidas urgentes y así se justifica suficientemente.

c) Si los pliegos o el anuncio de licitación hubiesen impuesto a los licitadores la obligación de comunicar las circunstancias señaladas en la letra a), los subcontratos que no se ajusten a lo indicado en la oferta, por celebrarse con empresarios distintos de los indicados nominativamente en la misma o por referirse a partes de la prestación diferentes a las señaladas en ella, no podrán celebrarse hasta que transcurran veinte días desde que se hubiese cursado la notificación y aportado las justificaciones a que se refiere la letra b), salvo que con anterioridad hubiesen sido autorizados expresamente, siempre que la Administración no hubiese notificado dentro de este plazo su oposición a los mismos. Este régimen será igualmente aplicable si los subcontratistas hubiesen sido identificados en la oferta mediante la descripción de su perfil profesional.

Bajo la responsabilidad del contratista, los subcontratos podrán concluirse sin necesidad de dejar transcurrir el plazo de veinte días si su celebración es necesaria para atender a una situación de emergencia o que exija la adopción de medidas urgentes y así se justifica suficientemente.

d) En los contratos de carácter secreto o reservado, o en aquellos cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales de acuerdo con disposiciones legales o reglamentarias o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado, la subcontratación requerirá siempre autorización expresa del órgano de contratación.

e) Las prestaciones parciales que el adjudicatario subcontrate con terceros no podrán exceder del porcentaje que se fije en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En el supuesto de que no figure en el pliego un límite especial, el contratista podrá subcontratar hasta un porcentaje que no exceda del 60 por 100 del importe de adjudicación.

Para el cómputo de este porcentaje máximo, no se tendrán en cuenta los subcontratos concluidos con empresas vinculadas al contratista principal, entendiéndose por tales las que se encuentren en algunos de los supuestos previstos en el artículo 42 del Código de Comercio.

3. La infracción de las condiciones establecidas en el apartado anterior para proceder a la subcontratación, así como la falta de acreditación de la aptitud del subcontratista o de las circunstancias determinantes de la situación de emergencia o de las que hacen urgente la subcontratación, podrá dar lugar, en todo caso, a la imposición al contratista de una penalidad de hasta un 50 por 100 del importe del subcontrato.

4. Los subcontratistas quedarán obligados sólo ante el contratista principal que asumirá, por tanto, la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración, con arreglo estricto a los pliegos de cláusulas administrativas particulares y a los términos del contrato.

El conocimiento que tenga la Administración de los subcontratos celebrados en virtud de las comunicaciones a que se refieren las letras b) y c) del apartado 1 de este artículo, o la autorización que otorgue en el supuesto previsto en la letra d) de dicho apartado, no alterarán la responsabilidad exclusiva del contratista principal.

5. *En ningún caso podrá concertarse por el contratista la ejecución parcial del contrato con personas inhabilitadas para contratar de acuerdo con el ordenamiento jurídico o comprendidas en alguno de los supuestos del artículo 49.*

6. *El contratista deberá informar a los representantes de los trabajadores de la subcontratación, de acuerdo con la legislación laboral.*

7. *Los órganos de contratación podrán imponer al contratista, advirtiéndolo en el anuncio o en los pliegos, la subcontratación con terceros no vinculados al mismo, de determinadas partes de la prestación que no excedan en su conjunto del 50 por ciento del importe del presupuesto del contrato, cuando gocen de una sustantividad propia dentro del conjunto que las haga susceptibles de ejecución separada, por tener que ser realizadas por empresas que cuenten con una determinada habilitación profesional o poder atribuirse su realización a empresas con una clasificación adecuada para realizarla.*

Las obligaciones impuestas conforme a lo previsto en el párrafo anterior se considerarán condiciones especiales de ejecución del contrato a los efectos previstos en los artículos 196.1 y 206.g)."

Dado que, atendiendo a la respuesta redactada por el Ayuntamiento, parece que el consistorio no tuvo conocimiento del desempeño de la gestión del bar por un tercero hasta que esta Institución se interesó por ello, ello supondría que el adjudicatario habría incumplido la obligación de comunicar anticipadamente y por escrito a la Administración la intención de celebrar el subcontrato, señalando la parte de la prestación que se pretende subcontratar y la identidad del subcontratista, y justificando suficientemente la aptitud de éste para ejecutarla por referencia a los elementos técnicos y humanos de que dispone y a su experiencia.

No podemos dejar de subrayar que el párrafo 3 del precepto transcrito señala que la infracción de las condiciones establecidas para proceder a la subcontratación, así como la falta de acreditación de la aptitud del subcontratista, podrá dar lugar, en todo caso, a la imposición al contratista de una penalidad de hasta un 50 por 100 del importe del subcontrato.

Cuarta.- Por otra parte, debe añadirse que el Ayuntamiento de Calatayud reconoce, tras informarse al respecto, que *“esta fórmula es la misma que han empleado la mayor parte de los adjudicatarios”*, a los que, evidentemente, es de aplicación la misma normativa y requisitos indicados en las consideraciones jurídicas anteriores.

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 realice un control sobre la ejecución de los contratos concesión administrativa de gestión y explotación de las piscinas públicas de Calatayud, exigiendo el cumplimiento por los adjudicatarios de los requisitos legalmente previstos para la subcontratación de prestaciones incluidas en el contrato, adoptando para ello las medidas que procedan.”

Respuesta de la administración:

Esta Sugerencia ha sido aceptada.

20.3.8. EXPEDIENTE 1691/2011

Queja por la diferencia existente, en un procedimiento de contratación pública, entre la hora de expiración del plazo para la presentación de ofertas y la de atención al público de la Oficina de Tesorería del Ayuntamiento de Zaragoza.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de octubre tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano para presentar su oferta como licitador en el contrato de concesión de utilización privativa del dominio público local mediante la explotación de quioscos emplazados en diversas vías y espacios públicos (Expediente 85558/11).

En la misma se hace alusión a que D. X habría licitado a dicho contrato, y en concreto aspiraba a la concesión de CBAR N/N.

Dado que el pliego, según la queja, indicaba que la fianza provisional podía depositarse en “la Caja del Ayuntamiento de Zaragoza”, el interesado se personó en la sede del Consistorio en la Plaza del Pilar a las 12.30h, con una hora de tiempo, por lo tanto, respecto de la de finalización del plazo, que eran las 13.30.

Allí le indicaron que la Caja se encuentra en el Edificio Seminario, por lo que se trasladó allí en taxi, llegando a las 12.45.

Tras realizar 20 minutos de fila de espera en la Caja, a las 13.05 fue atendido, para ser informado que no podía depositar la fianza allí, sino que debía hacerlo en Tesorería, si bien Tesorería cerraba atención al público a las 13 horas.

Por lo tanto, siempre según la queja, no sólo existía un error en el Pliego, al indicar que el depósito se realizaba en la Caja cuando debía decir en Tesorería, sino que además a pesar de estar vigente el plazo de presentación de documentación hasta las 13.30, Tesorería cerró a las 13 horas.

En consecuencia, al interesado no le fue posible realizar la fianza provisional antes de expirar el plazo.

El Sr. X se trasladó entonces de nuevo a la Plaza del Pilar, en orden a presentar la documentación, aun en ausencia de fianza, si bien no consiguió llegar hasta las 13.35 horas.

Al día siguiente, consiguió realizar la fianza provisional en Tesorería, si bien en la queja se indica que el personal que fue tratado de manera descortés y grosera por el personal que le atendió.

Al procederse el pasado lunes 3 de octubre a la apertura pública de la oferta económica, D. X tuvo el conocimiento de que había sido definitivamente excluido del procedimiento de licitación por considerarse extemporánea la constitución de la garantía provisional, a pesar de los errores y circunstancias que se han 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 7 de octubre un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, en orden a recabar información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 12 de diciembre, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En contestación a la solicitud de informe formulada por El Justicia de Aragón (SR D I - 1691/2011-12) en relación con escrito presentado en esa Institución por don X relativo a la queja al contrato de concesión de utilización privativa del dominio público mediante la explotación de quioscos emplazados en diversas vías y espacios públicos, por el presente se adjunta informe emitido por el Servicio de Tesorería evacuando lo solicitado.

A mayor abundamiento indicar que por Decreto de la Ilma Sra. Consejera del Area de Acción Social, Servicios Públicos y Juventud de fecha 14 de octubre de 2011se acordó desestimar las alegaciones presentadas e inadmitir la proposición número 15 presentada por don X pues la citada proposición fue presentada fuera del plazo límite que se establecía en el pliego de cláusulas administrativas en su condición séptima; sin que los motivos alegados impidieran conocer la forma y lugar de presentación de los avales y el plazo límite para presentar las propuestas en las dependencias municipales del Servicio Jurídico de Servicios Públicos.

INFORME DE TESORERÍA

1º.- que el horario de atención presencial al público en nuestro mostrador (antigua ventanilla nº 11 del edificio de la Plaza del Pilar), es el mismo desde hace muchos años, esto es, de 8:30 h.a 13:00 h., incluso desde antes del traslado a la actual ubicación del Servicio, sita en la planta calle del edificio del Seminario, por lo que consideramos que dicho horario es sobradamente conocido por el resto de Servicios Municipales;

2º.- cuando el interesado se personó en Tesorería para constituir el depósito, los funcionarios municipales le indicaron, en interés de esa persona y desconociendo lo sucedido hasta entonces, que tal constitución estaba fuera de plazo, por lo que probablemente el Servicio gestor no la admitiría. El interesado sacó un teléfono móvil

realizó una llamada y, con muy malos modos, instó a los funcionarios a hablar con su interlocutor que, según él, era su abogada y "sabía mucho de derecho administrativo".

Los funcionarios contestaron que si el interesado insistía en constituir el depósito fuera de plazo, así se haría, y de hecho, así se hizo, pero que no iban a entrar en discusiones por teléfono con nadie. Consideramos que en ningún momento se le trató "de manera descortés y grosera" como él indica.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Efectivamente, tal y como señala la Administración, la oferta del licitador se presentó fuera del plazo establecido en la convocatoria.

Sin embargo, existen dos cuestiones que concurrieron a tal resultado, y que no son despreciables.

Así, por una parte, existía un error en la convocatoria, que hacía constar como lugar de depósito de la fianza provisional la Caja del Ayuntamiento, cuando en realidad debía decir Tesorería.

Por otra parte, esta última unidad cierra su servicio de atención al público media hora antes de la fijada como final de plazo para presentación de las ofertas. En este sentido, siendo cierto que los licitadores podía acudir a otros sistemas para la constitución de la fianza exigida, no lo es menos que resulta desconcertante la disparidad de horarios, especialmente cuando se trata en ambos casos de horas matutinas lejanas a las ordinarias de cierre de atención al público en las Administraciones (que suele ser entre las 14 h. y las 15 h.). Queremos decir con ello que si el plazo para la presentación de ofertas hubiese finalizado, por ejemplo, a las 20 horas, es imaginable por el licitador que en ese momento le va a ser posible acceder a Registro General, pero no a Tesorería. Sin embargo, siendo la hora límite las 13.30, no es tan obvio que a las 13.15 el ciudadano no sea atendido en Tesorería de un Ayuntamiento como el de Zaragoza.

Segunda.- El artículo 9.3 de la Carta Magna señala que :

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”

La disparidad de horarios mencionada junto con el error existente a que se ha hecho referencia pueden hacer quebrar la seguridad jurídica y los principios de eficacia y eficiencia que deben regir la actuación de la Administración.

Sería aconsejable, por lo tanto, que existiera una coincidencia de horarios que evitase la confusión de los licitadores, bien ampliando el horario de atención al público de Tesorería en las fechas de expiración de plazos, bien haciendo coincidir estos últimos con el horario de Tesorería.

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 los casos en los que los licitadores hayan de constituir fianza provisional, se haga coincidir la hora de expiración del plazo para la presentación de ofertas con la del cierre de atención al público de la Tesorería, para evitar inducir a confusión a los interesados.”

Respuesta de la Administración: Esta Sugerencia se encuentra pendiente de respuesta.

21. OTROS SUPUESTOS

21.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	6	1	20	56	46
Expedientes archivados	5	1	20	56	46
Expedientes en trámite	1	0	0	0	0

21.2. Planteamiento general

Siguiendo el criterio de reservar el apartado “Otros supuestos” a los casos que no tienen fácil encaje en los demás epígrafes en que se divide el Informe, mejorando con ello la sistemática general, la búsqueda de casos concretos y la valoración global de cada materia, únicamente se han traído a este seis expedientes, que se han resuelto atendiendo las características específicas de cada uno.

Así, se facilitó a los ciudadanos información sobre como podían afrontar los problemas causados por la invasión de sus domicilios de Undués de Lerda y de Zaragoza por insectos, concretamente en el primer caso por abejas, que habían instalado su panal en una cámara de aislamiento entre dos paredes, y en el segundo por chinches provenientes del piso vecino, indicándoles las acciones que podrían emprender para acabar con esta incómoda situación.

Igualmente, se tranquilizó a un ciudadano preocupados por la publicación de los listados de estudiantes admitidos la Universidad de Zaragoza, al transmitirle nuestra opinión que este procedimiento no incumple la normativa de protección de datos de carácter personal contenida fundamentalmente en la Ley Orgánica 15/1999, puesto que el tratamiento de los datos es adecuado, pertinente y no excesivo en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se han obtenido, son exactos y puestos al día, con posibilidad de ser rectificadas por los interesados, y son eliminados una vez transcurridos los plazos en que son necesarios, que vendrán determinados por los periodos de matriculación que se establezcan, ajustándose la situación objeto de queja a lo establecido en el artículo 4 de dicha Ley.

La oferta realizada por una entidad bancaria a un menor de edad constituyó un motivo de preocupación para su padre, que acudió a nuestra Institución formulando una queja. Examinadas las circunstancias concurrentes (tratarse de una entidad privada y ser una carta informativa de carácter general en el ámbito de una campaña dirigida al ahorro infantil y juvenil), se archivó la queja, informando al interesado de la posibilidad de dirigirse a la entidad para que lo excluyan de su base de datos y el hecho no vuelva a repetirse.

Directamente relacionada con la actual crisis económica son las quejas que se recibieron a final de año. Una de ellas, presentada por una asociación de afectados por estafas financieras, planteaba cuestiones relacionadas con el ámbito financiero y los perjuicios sufridos por ciudadanos de forma genérica, sin que se denunciase ningún caso concreto que pudiese justificar nuestra actuación y tratarse de materias (funcionamiento de notarías y registros, empresas de recobro de bancos y cajas, control de las entidades de crédito, control de las subastas, acción investigadora de la Policía, endurecimiento de penas, etc.). Dado que se trata de ámbitos que escapan de las competencias de control de la acción administrativa que, en orden a la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, nos encomienda el Estatuto de Autonomía de Aragón, se procedió a su archivo, informando de todo ello a los ciudadanos.

De la misma naturaleza es la última que se cita. Dio lugar a un expediente que en el momento de cierre de datos numéricos del informe todavía se no se había resuelto, al haberse recibido la queja en los días finales de diciembre, y donde tampoco se pudo intervenir, al venir referida a la gestión de las listas de impagos y el mal servicio que prestan algunas oficinas virtuales de atención del cliente que actúan en entidades privadas. En el momento actual el expediente se halla resuelto, tras facilitar la oportuna información a los interesados.

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	2011	2010	2009	2008	2007
Expedientes incoados	32	38	31	45	44
Expedientes archivados	30	38	31	45	44
Expedientes en trámite	2	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones (sin RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	8	0
Rechazadas	0	2
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	9	2

Sugerencias / Recomendaciones (con RDL)		
Año	2011	2010
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2011	2010
Recordatorios de deberes legales	0	0

Informes	
2011	
2	

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1955/2010	Se abre de oficio para estudiar si se ajusta a derecho el Decreto nº 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de Gestión de Cuenca Fluvial de Cataluña.	Informe
262/2011	Se incoa de oficio para emitir Informe sobre el Estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés.	Informe
502/2011	Se abre de oficio para una valoración general de las actuaciones de las administraciones públicas en la Directiva de servicios y su transposición.	Sugerencias (7) a DGA, Diputaciones Provinciales y Aytos. Zaragoza, Huesca y Teruel. Aceptadas.
1318/2010	Se incoa de oficio ante el conocimiento de ataques de perros a personas en Fuentes de Rubielos.	Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente DGA. Sin respuesta.
901/2010	Se incoa de oficio para estudiar el sistema de promoción en la convocatoria de pruebas de habilitación para acceso a otras categorías del personal laboral de la administración autonómica.	Sugerencia al Departamento de Presidencia. DGA. Aceptada.

1.2. Planteamiento general

Con relación a la competencia de esta Institución en la Defensa del Estatuto de Autonomía, merece destacarse la incoación de oficio del expediente 1955/2010 con motivo de la publicación en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña, de fecha 26 de noviembre de 2010, del Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña; el objetivo de la incoación del expediente era estudiar si dicho Decreto se extralimitaba competencialmente en cuanto a la regulación de la planificación hidrológica de Cataluña, afectando la misma no sólo a recursos integrantes de cuencas intracomunitarias del territorio catalán, sino, también, a recursos pertenecientes a la cuenca hidrográfica del Ebro. Además, se pretendía abordar en el estudio los posibles defectos formales del Decreto, en cuanto al procedimiento de elaboración y aprobación del documento al no haber sido emitido con carácter previo y

preceptivo informe del Consejo Nacional del Agua, así como carecer el mencionado Plan de la aprobación del Gobierno de la Nación.

En fecha 23 de marzo de 2011, se emitió Informe, cuyas conclusiones se transcriben a continuación, pudiéndose consultar en este mismo Informe Anual su texto íntegro:

“CONCLUSIONES:

Del estudio realizado respecto del Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, resulta la existencia de distintos defectos, tanto formales como materiales, que afectan a su validez.

Así, en el ámbito formal, relacionado con el procedimiento de elaboración y aprobación del PGDCF, se observa la omisión de hasta tres trámites, cuya carencia vicia de nulidad dicho plan ex arts. 62.1.e) y 62.2 Ley 30/1992. Estos son:

- a) la falta de emisión, previa a la aprobación del plan, de informe del Consejo Nacional del Agua,*
- b) la falta de emisión, previa a la aprobación del plan, de informe del Instituto del Agua de Aragón, y*
- c) la aprobación del PGDCF por parte del Gobierno de la Nación.*

Por su parte, en el ámbito material o de contenido, los vicios de nulidad observados ex art. 62.2 Ley 30/1992 se producen o tienen su base en la extralimitación competencial del legislador catalán a la hora de regular en el PGDCFC cuestiones tales como:

- a) la atribución de manera unilateral a la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña de tres masas de agua subterránea que son compartidas con la demarcación hidrográfica del Ebro,*
- b) la consideración como íntegramente disponibles en la demarcación de las cuencas internas de Cataluña de los recursos hídricos procedentes de dichas masas de agua compartidas,*
- c) la incorporación de la cabecera de la cuenca del río Ciurana al sistema sur del DCFC, a pesar de pertenecer a la demarcación hidrográfica del Ebro,*
- d) la incorporación como recursos propios del DCFC de las aportaciones realizadas por el Consorcio de Aguas de Tarragona, a pesar de que proceden de la cuenca del Ebro,*
- e) la inclusión en el PGDCFC de actuaciones en materia de aguas que superan los límites territoriales de la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña.*

Dada la gravedad y naturaleza de los defectos apreciados en el Decreto objeto de este estudio, esta Institución entiende la conveniencia de recurrir dicha norma.

Así, la planificación hidrológica de España ha de llevarse a cabo conforme a los mecanismos procedimentales establecidos para ello, procedimientos mediante los que se garantiza la coordinación de las distintas Administraciones hidráulicas implicadas.

Igualmente, ha de garantizarse la adecuación de los planes hidrológicos de cuenca a las prescripciones del Plan Hidrológico Nacional, así como la gestión racional de unos recursos naturales escasos cuya utilización siempre ha de ser medida y objeto de especial estudio dadas, de una parte, las situaciones de conflicto que en ocasiones se producen entre cuencas deficitarias y excedentarias y, de otra parte, la necesidad de subvenir adecuadamente las necesidades de este recurso entre la población.

Por ello, el Justicia de Aragón manifiesta su apoyo a las actuaciones judiciales iniciadas por el Gobierno de Aragón impugnando el Decreto 188/2010, de aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, con el deseo de que se restaure el equilibrio y la legalidad en el ámbito de la planificación hidrológica que aquí se ha visto afectada.”

De otra parte, y por lo que respecta a la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, esta Institución ha tramitado durante el año de 2011, **32 expedientes**, en cumplimiento de los establecido en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

De ellos, 29 expedientes fueron incoados en virtud de la presentación de escrito por parte de ciudadanos, cuyo objeto era evacuar consultas de muy variada índole, todas ellas relacionadas con la aplicación del ordenamiento jurídico aragonés. Explicadas a los ciudadanos 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, en todos los casos se informó de forma somera a los interesados acerca de las posibles cauces de actuación a través de los cuales podían canalizar sus pretensiones.

Los expedientes 1900/2010-12, 1901/2010-12, 1902/2010-12, 1944/2010-12, 1945/2010-12, 1946/2010-12 y 1983/2010-12 se incoaron de oficio en 2010 para recabar información de distintas Administraciones (Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel, Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel y Gobierno de Aragón) sobre su adaptación a la nueva normativa de servicios y su transposición al derecho español, Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, incorporada a nuestro derecho mediante la Ley 17/2009 de 23 de noviembre. A tal efecto se remitieron las oportunas comunicaciones interesando información acerca de las actuaciones realizadas para la reforma de ordenanzas municipales que pudieran verse afectadas, así como para la implementación de medios y procedimientos que permitan ejercer con eficacia el control “a posteriori” del cumplimiento por los prestadores de servicios de la normativa vigente, especialmente en los casos en los que desaparezca la exigencia de la autorización previa. Reunida la información, se incoó nuevo expediente, el 502/2011, al objeto de reunirla y emitir las correspondientes Sugerencias, dirigidas al Gobierno de Aragón a las tres Diputaciones Provinciales y a los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel , siendo todas ellas aceptadas.

El expediente 502/2011 se inició de oficio 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.

Merece destacarse, también, la incoación del expediente 1680/2011, en virtud de queja en la que se exponía la preocupación ciudadana por la situación actual en la que se encuentra el río Huerva a su paso por la localidad de Tosos; iniciado el expediente, se interesó la oportuna información a la Confederación Hidrográfica del Ebro, incidiendo en las siguientes cuestiones: sobre el caudal ecológico que correspondería en dicho tramo al río Huerva y cuál es el existente a fecha de hoy, en el caso de que dicho caudal ecológico fuere inferior al deseable o previsible, cuáles serían las causas que han originado dicha situación, y medidas adoptadas por la Confederación Hidrográfica del Ebro para gestionar el caudal existente en el tramo fluvial indicado y satisfacer adecuadamente la demanda de agua para abastecimiento de boca. El expediente se halla pendiente de respuesta al día de la fecha.

Por último, y en el apartado de expedientes más significativos deben reseñarse el 84/2011, tramitado de oficio ante el conocimiento de episodios de ataques de perros a personas en la localidad de Fuentes de Rubielos y el 174/2011, también incoado de oficio para estudiar el sistema de promoción profesional en la convocatoria de pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales del personal laboral de la administración autonómica. En el primero de ellos, se dictó Sugerencia dirigida al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón en la que, sin perjuicio de efectuar el desarrollo reglamentario íntegro de la *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*, se le indicaba la conveniencia de establecer a la mayor brevedad una regulación concreta para la caza con rehala, bien ordenando su prohibición expresa o impidiendo su ejercicio al amparo de autorizaciones no específicas para ello, o dictando unas normas que la encaucen dentro de unos límites razonables para evitar situaciones de peligro como las que dieron origen al expediente. Dicha Sugerencia no obtuvo respuesta alguna. En cuanto al expediente 901/2010, solicitada la información oportuna, se dictó Sugerencia dirigida al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón en la que se le instaba a adoptar las medidas necesarias para garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la convocatoria de las pruebas de habilitación, como parte integrante de los procedimientos de movilidad de su personal laboral. La Sugerencia fue aceptada.

1.3. Relación de expedientes más significativos

1.3.1. EXPEDIENTE 1955/2010

Informe sobre el Decreto 1 88/2010, de aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña. Aspectos formales y materiales de la norma: adecuación a derecho.

“1) PLANTEAMIENTO

Con fecha 26 de noviembre de 2010 se publicó en el DOGC nº 5764 el Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña.

Este Decreto, según resulta de sus párrafos introductorios, tiene por objeto la planificación hidrológica de las cuencas internas de Cataluña; planificación a realizar dentro del marco normativo estatal, autonómico y comunitario, con especial referencia al ámbito de la política de aguas derivado de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000.

La proximidad inmediata de las cuencas internas de Cataluña con la cuenca hidrográfica del Ebro unido al hecho de que, según se desprende de una primera lectura del Decreto 188/2010, la voluntad del legislador catalán es la de ordenar todos los aspectos relacionados con el agua en la Comunidad Autónoma de Cataluña, no limitándose exclusivamente al ámbito de las cuencas internas, y actuando, en ocasiones, sobre recursos compartidos o integrados en la cuenca del Ebro, justifican que por parte de esta Institución se proceda a analizar la adecuación a derecho del citado Decreto.

Así, el Justicia de Aragón, a través de este informe, actúa en interés de los derechos de los ciudadanos aragoneses en materia de aguas, derechos que, al amparo del 72.2 Estatuto de Autonomía de Aragón, se concretan en la exigencia a los poderes públicos de una adecuada planificación hidrológica, en la que se respete el principio de unidad de cuenca y, especialmente, en la que se protejan los recursos hídricos existentes en la cuenca hidrográfica del Ebro en cuya ordenación participa Aragón.

De esta manera, nos proponemos estudiar si el Decreto 188/2010, del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, se extralimita competencialmente en cuanto a la regulación de la planificación hidrológica de Cataluña, afectando la misma no sólo a recursos integrantes de cuencas intracomunitarias del territorio catalán sino también a recursos pertenecientes a la cuenca hidrográfica del Ebro. Igualmente, abordaremos la cuestión de la existencia de posibles defectos formales en cuanto al procedimiento de elaboración y aprobación de dicho instrumento, todo ello de acuerdo con la normativa estatal y autonómica vigente y la jurisprudencia constitucional existente al respecto.

2) CUESTIONES FORMALES DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PLAN DE GESTIÓN DEL DISTRITO DE CUENCA FLUVIAL DE CATALUÑA.

A. NECESIDAD DE APROBACIÓN DEL PLAN DE GESTIÓN DEL DISTRITO DE CUENCA FLUVIAL DE CATALUÑA POR PARTE DEL GOBIERNO DE LA NACIÓN.

1) Aspectos introductorios:

Como expresamente se indica en la “introducción” del Decreto 188/2010, la Generalidad de Cataluña se ha basado en el título competencial establecido en el art 117.1.b) Estatuto de Cataluña para la elaboración y aprobación del mencionado plan de gestión. Es decir, en el título que atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de aguas que pertenezcan a cuencas hidrográficas intracomunitarias, que incluye en todo caso: *“b) La planificación y la adopción de medidas e instrumentos específicos de gestión y protección de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos y terrestres vinculados al agua.”*

En este sentido, la competencia autonómica catalana sobre la ordenación de los recursos de las cuencas hidrográficas intracomunitarias deriva de una interpretación conjunta de los arts. 148.1.10^a, 149.1.22^a y 149.3 CE.

Así, el art. 148.1 CE establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: *“10^a Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales”*. Por su parte, en materia hidráulica, expresamente se atribuye competencia al Estado en cuanto a la *“Legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma (...) –art. 149.1.22^a CE-”*. Finalmente, el art. 149.3 CE dispone que las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos.

De la interpretación conjunta de los preceptos indicados resulta que el Estado tiene atribuida competencia sobre ordenación hidrológica en el caso de cuencas intercomunitarias; en el supuesto de las intracomunitarias, su regulación podrá ser asumida por las Comunidades Autónomas si así se prevé en sus Estatutos de Autonomía, lo que, en el caso de Cataluña, ha tenido su reflejo en el art. 117 de su Estatuto.

Finalmente, este marco normativo competencial ha de completarse con la vigente legislación estatal sobre aguas –Real Decreto-Legislativo 1/2001, texto refundido de la Ley de Aguas, Real Decreto 907/2007, reglamento de la planificación hidrológica estatal, o la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional-; normativa de naturaleza básica y a la que necesariamente ha de acomodarse la autonómica, especialmente en lo que se refiere a su elaboración y aprobación de los planes hidrológicos competencia de las Comunidades Autónomas. Así lo entendió el Tribunal Constitucional en su sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, apartado 20.b), al resolver sobre la constitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 1/1985 de Aguas, argumentando para ello que:

“(...) No es posible desconocer, sin embargo, que el agua constituye un recurso de vital importancia imprescindible además para la realización de múltiples actividades económicas. Por esta razón, la ordenación de los recursos hidráulicos, donde quiera que se hallen, no puede sustraerse a las competencias que el Estado ha de ejercer para

establecer las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica, en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.13ª de la Constitución. Esta planificación no atrae hacia el Estado toda la actividad planificadora, sino solo la de fijación de las bases y coordinación de la planificación que recaiga sobre objetos o ámbitos ajenos a la competencia estatal, en cuanto que afecte de manera directa a la ordenación de la actividad económica (...)”.

2) Los conceptos “distrito de cuenca fluvial” y “demarcación hidrográfica:

La breve explicación recogida en el apartado anterior sobre las bases competenciales sobre las que se asienta el reparto de competencias en materia de ordenación hidráulica entre el Estado y las Comunidades Autónomas es necesaria en cuanto que permite conocer y abordar con más facilidad la actuación de planificación hidrológica que el legislador catalán ha pretendido desarrollar en el Decreto 188/2010, sobre plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña (en adelante, PGDCFC).

Así, según dispone su art. 1.1 Decreto 188/2010, este plan de gestión es “...*el instrumento de planificación hidrológica que establece las acciones y medidas necesarias para conseguir los objetivos de planificación hidrológica del distrito de cuenca fluvial de Cataluña y concreta para las diversas masas de agua los objetivos ambientales definidos en el art. 92 bis del Texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio y en el artículo 19 del Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre*”.

El concreto ámbito territorial del distrito de cuenca fluvial de Cataluña (en adelante, DCFC) queda delimitado en el art. 4 del Decreto, precepto que, a su vez, se remite al art. 2 Decreto 31/2009, de 24 de febrero, por el que se delimita el ámbito territorial del Distrito de Cuenca Hidrográfica o Fluvial de Cataluña-. Con arreglo a estos artículos, el DCFC abarca las cuencas y subcuencas de los ríos Muga, Fluvià, Ter, Daró, Tordera, Besòs, Llobregat, Foix, Gaià, Francolí y Riudecanyes, las cuencas de todas las rieras costeras entre la frontera con Francia y la desembocadura del río Sénia así como las aguas costeras y subterráneas asociadas que se detallan en el anexo del Decreto.

Hemos de llamar la atención sobre la denominación “distrito de cuenca fluvial de Cataluña” que da el legislador catalán al ámbito geográfico-hidráulico cuya gestión pretende regular en el Decreto 188/2010. La identificación de dicha zona como “distrito” es novedosa en Derecho Español, si bien, a nuestro juicio, lo que mediante dicho término se pretende regular no es sino lo que, tanto en derecho comunitario como en el derecho español de aguas se denomina “demarcación hidrográfica”, concepto especialmente regulado en la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, incorporado a nuestro ordenamiento y que, sin expulsar al

tradicional de “cuenca hidrográfica”, se configura, en palabras del Prof. Ramón Parada, como “*un nuevo ámbito territorial de gestión y planificación hidrológica*”.

En apoyo de lo anterior, esto es, en apoyo de nuestra opinión de que el legislador catalán, bajo la denominación “Distrito de Cuenca Hidrográfica o Fluvial de Cataluña” lo que pretende ordenar es la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña, acudimos a las normas sobre las que aquel basa el PGDCFC. Así, el art. 1 Decreto 31/2009, de 24 de febrero, por el que se delimita el ámbito territorial del Distrito de Cuenca Hidrográfica o Fluvial de Cataluña –respecto del que el Decreto 188/2010 se dicta en desarrollo y ejecución- se refiere precisamente a la normativa comunitaria como a la habilitante para regular el DCFC en la forma en la que lo ha llevado a cabo. Dicho precepto es del siguiente tenor: “...*de conformidad con lo establecido en el art. 3 de la Directiva 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas...*”.

El legislador catalán aduce la Directiva 200/60/CE como justificación de su plan de gestión, refiriéndose expresamente a su artículo 3 como base de ello, precepto que, por su parte, se refiere a la coordinación de disposiciones administrativas en demarcaciones geográficas. Por lo que aquí nos interesa, este artículo dispone que:

“1. Los Estados miembros especificarán las cuencas hidrográficas situadas en su territorio nacional y, a los efectos de la presente Directiva, las incluirán en demarcaciones hidrográficas. Las cuencas hidrográficas pequeñas podrán, en su caso, combinarse con cuencas más grandes o agruparse con pequeñas cuencas hidrográficas vecinas para formar una demarcación hidrográfica. En caso de que las aguas subterráneas no correspondan plenamente a ninguna cuenca hidrográfica en particular, se especificarán e incluirán en la demarcación hidrográfica más próxima o más apropiada. Las aguas costeras se especificarán e incluirán en la demarcación o demarcaciones hidrográficas más próximas o más apropiadas.

2. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones administrativas adecuadas, incluida la designación de la autoridad competente apropiada, para la aplicación de las normas de la presente Directiva en cada demarcación hidrográfica situada en su territorio.(...).”

Como puede observarse, el término “distrito de cuenca fluvial” no es empleado en la normativa comunitaria, antes bien, el concepto empleado es el de “demarcación hidrográfica”. Ello no obstante, al fundar expresamente el legislador catalán la legitimación de su plan de gestión en la Directiva Marco del Agua, no podemos sino concluir que, desde un punto de vista jurídico, por “distrito de cuenca fluvial de Cataluña” hemos de entender “demarcación hidrográfica” siendo su ámbito geográfico el correspondiente a las cuencas internas de Cataluña, como resulta de la distribución competencial en materia de planificación hidrológica antes tratada.

Para acabar de cerrar nuestras explicaciones sobre el concepto de derecho comunitario “demarcación hidrográfica”, debemos reseñar que, el legislador español, entre otras adaptaciones, introdujo (vía art. 129 Ley 62/2003, de 30 de diciembre, en el Real Decreto-Legislativo 1/2001, Ley de Aguas), el art. 16 bis por el que se regulan en nuestro derecho de aguas las “demarcaciones hidrográficas”, siguiendo para ello la Directiva en cuanto a su definición así como la de los elementos que las integran además de establecer las pautas básicas para su determinación.

Así, dicho precepto es del siguiente tenor:

Artículo 16 bis. Demarcación hidrográfica.

1. Se entiende por demarcación hidrográfica la zona terrestre y marina compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas de transición, subterráneas y costeras asociadas a dichas cuencas.

Son aguas de transición, las masas de agua superficial próximas a la desembocadura de los ríos que son parcialmente salinas como consecuencia de su proximidad a las aguas costeras, pero que reciben una notable influencia de flujos de agua dulce.

Son aguas costeras, las aguas superficiales situadas hacia tierra desde una línea cuya totalidad de puntos se encuentra a una distancia de una milla náutica mar adentro desde el punto más próximo de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden, en su caso, hasta el límite exterior de las aguas de transición.

2. Las aguas costeras se especificarán e incluirán en la demarcación o demarcaciones hidrográficas más próximas o más apropiadas.

3. Los acuíferos que no correspondan plenamente a ninguna demarcación en particular, se incluirán en la demarcación más próxima o más apropiada, pudiendo atribuirse a cada una de las demarcaciones la parte de acuífero correspondiente a su respectivo ámbito territorial, y debiendo garantizarse, en este caso, una gestión coordinada mediante las oportunas notificaciones entre demarcaciones afectadas.

4. La demarcación hidrográfica, como principal unidad a efectos de la gestión de cuencas, constituye el ámbito espacial al que se aplican las normas de protección de las aguas contempladas en esta Ley sin perjuicio del régimen específico de protección del medio marino que pueda establecer el Estado.

5. El Gobierno, por Real Decreto, oídas las Comunidades Autónomas, fijará el ámbito territorial de cada demarcación hidrográfica que será coincidente con el de su plan hidrológico.”

Con posterioridad, el legislador estatal dictó el Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas correspondientes a las cuencas intercomunitarias y a cuencas comunitarias compartidas con otros países. Respecto de las cuencas intracomunitarias no se ha pronunciado, lo que resulta acorde con la distribución competencial resultante de la sentencia del Tribunal Constitucional 227/1988 en cuanto a la elaboración y aprobación de los planes hidrológicos de cuencas intracomunitarias (que ahora, por razón de la nueva terminología, se encuentran directamente vinculados y son coincidentes con las demarcaciones hidrográficas). Así, en dicha resolución, a la hora de determinar la competencia para la determinación territorial de las cuencas hidrográficas intracomunitarias, en su apartado 20.c) se indica que:

“... es claro que la determinación del ámbito territorial de cada plan y del procedimiento para su elaboración y revisión corresponde fijarlos a la Comunidad Autónoma, pues no cabe calificar como aspectos básicos de la planificación económica la delimitación del ámbito espacial de cada plan hidrológico y la regulación en detalle de su procedimiento de elaboración, una vez que la propia Ley reconoce la competencia autonómica sobre la materia. (...)”.

Y en el mismo sentido, la Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su sentencia de 20 de octubre de 2004, al referirse a la distribución de competencias entre Estado-Comunidades Autónomas en materia de delimitación de las demarcaciones hidrográficas, reflexiona de la siguiente manera:

“OCTAVO.- Con posterioridad al dictado de la disposición general que aquí se impugna, se ha producido la reforma del Texto Refundido de la Ley de Aguas 1/2001, de 20 de Julio, operada por la Ley 62/2003, de 30 de Diciembre. A través de ella se incorpora al Derecho español la Directiva 2000/60/CE de 23 de Octubre de 2000. Se crea así un nuevo ámbito de planificación y gestión hidráulico, la llamada "demarcación hidrográfica" (artículo 16 bis) del Texto Refundido), que abarca una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas de transición, subterráneas y costeras asociadas a dichas cuencas, previniéndose que "el Gobierno, por Real Decreto, oídas las Comunidades Autónomas, fijará el ámbito territorial de cada demarcación hidrográfica, que será coincidente con el de su Plan Hidrológico". Pero esta normativa no afecta a este caso, no sólo por ser posterior a la disposición impugnada e introducir un ámbito territorial completamente nuevo, como es el de la demarcación hidrográfica, sino porque la reforma distingue las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias (artículos 35-1 y 36-bis-1) y las demarcaciones hidrográficas intracomunitarias (artículo 36-2 y 36-bis-4), y no priva a las Comunidades Autónomas de las competencias para elaborar los Planes Hidrológicos de demarcaciones hidrográficas intracomunitarias (artículos 36-2. 36-bis-4, 40-5 y 40-6 del Texto Refundido reformado). Habrá, pues, que esperar a que el Gobierno fije el ámbito territorial de cada demarcación hidrográfica, para saber así cuáles son intercomunitarias y cuáles intracomunitarias, y deducir de ello la Administración que tiene competencia para elaborar el correspondiente Plan Hidrológico. Toda esta normativa novedosa no puede ser aplicada al caso que nos

ocupa, el cual está basado en la fijación de ámbitos territoriales que pueden coincidir o no con los que se señalen en el futuro para las demarcaciones hidrográficas.”

A la vista de todo lo expuesto, y con independencia de que la zona a planificar y gestionar se denomine “distrito de cuenca fluvial” o “demarcación hidrográfica”, ninguna objeción cabe hacerse al hecho de que Cataluña legisle sobre los recursos hidrológicos que se encuentran en sus cuencas internas.

3) Procedimiento de elaboración y aprobación del PGDCFC:

Cuestión a tratar ahora es la relativa al procedimiento aplicado por la Comunidad Autónoma de Cataluña respecto de la elaboración y aprobación del PGDCFC.

En cuanto a la elaboración y aprobación de esta planificación, el Decreto 188/2010, en su apartado introductorio, se remite en cuanto al procedimiento seguido a su propia normativa autonómica, como es el Decreto 380/2006, de 10 de octubre, Reglamento de la planificación hidrológica.

Al respecto, su art. 15 prevé las siguientes fases en la elaboración y aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña:

- 1) redacción de la propuesta del PGDCFC por parte de la Agencia Catalana del Agua una vez considerados los resultados de los estudios previos y de los programas de control y seguimiento, y las previsiones del programa de medidas,
- 2) publicación de la propuesta en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña y exposición al público al menos un año antes de la fecha prevista para la publicación del Plan de Gestión; apertura de un plazo mínimo de seis meses para alegaciones.
- 3) sometimiento de la propuesta del plan de gestión a informe del Consejo para el Uso Sostenible del Agua, el cual presenta las observaciones que considere oportunas.
- 4) sometimiento de la propuesta del PGDCFC a la consideración del órgano de gobierno de la Agencia Catalana del Agua que lo remite al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda para que a su vez lo remita al Ministerio competente en materia de medio ambiente, quien ha de emitir informe preceptivo y determinante en relación con los extremos establecidos actualmente en el artículo 40.6 del Texto refundido de la Ley de aguas, aprobado por Real decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio. (Modificado según Decreto 31/2009)
- 5) tras la emisión del referido informe, el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda eleva la propuesta de Plan de gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña al Gobierno de la Generalidad el cual, una vez examinada la propuesta y la documentación

remitida, aprueba el Plan mediante decreto y ordena su publicación en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña. (Modificado según Decreto 31/2009).

Como puede observarse, la normativa catalana, para la elaboración y aprobación del PGFCF, establece como parte del procedimiento la emisión de informe preceptivo y determinante del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino sobre determinados aspectos. Esta fórmula de intervención de la Administración del Estado en la elaboración de este tipo de planes es acorde con las pautas recogidas en el art. 41 Real Decreto-Legislativo 1/2001, Ley de Aguas, (en adelante, LA), sobre el procedimiento de elaboración de los planes hidrológicos de cuenca, aplicable también a la regulación al efecto realizada por las Comunidades Autónomas para los casos en los que sean éstas las que hayan asumido competencia sobre la ordenación hidrológica de cuencas intracomunitarias.

Así, establece el art. 41 LA lo siguiente:

“1. La elaboración y propuesta de revisiones ulteriores de los planes hidrológicos de cuenca se realizarán por el organismo de cuenca correspondiente o por la Administración hidráulica competente, en las cuencas comprendidas íntegramente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

2. El procedimiento para elaboración y revisión de los planes hidrológicos de cuenca se regulará por vía reglamentaria, debiendo contemplar, en todo caso, (...)

3. En la elaboración y revisión de los planes hidrológicos de cuenca se preverá necesariamente la participación de los Departamentos ministeriales interesados, los plazos para presentación de las propuestas por los organismos correspondientes y la actuación subsidiaria del Gobierno en caso de falta de propuesta. Se garantizará, en todo caso, la participación pública en todo el proceso planificador, tanto en las fases de consultas previas como en las de desarrollo y aprobación o revisión del plan. A tales efectos se cumplirán los plazos previstos en la disposición adicional duodécima. (...).” (El subrayado es nuestro).

En el caso del PGDFC dicho informe se solicitó y emitió por el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, por lo que este trámite fue adecuadamente cumplimentado.

Sin embargo, hemos de recordar que todos los planes de cuenca que se elaboren, incluidos los desarrollados por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias de ordenación de los recursos hídricos internos, habrán necesariamente de ser aprobados por el Gobierno de España, siendo por tanto, su intervención decisiva para su eficacia. Recordemos que lo que prevé la legislación catalana es que el acto de aprobación del plan se realice por el Departamento autonómico que se determina –aquí, el de Medio Ambiente y Vivienda-, lo que contraviene la legislación estatal, que, como decimos, establece que su aprobación ha de llevarse a cabo por el Gobierno de la Nación.

Así resulta de la aplicación de los arts. 18 y 40.5 y 6 Real Decreto-Legislativo 1/2001, Ley de Aguas, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 18. Régimen jurídico básico aplicable a las Comunidades Autónomas.

1. La Comunidad Autónoma que, en virtud de su Estatuto de Autonomía, ejerza competencia sobre el dominio público hidráulico en cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro de su territorio, ajustará el régimen jurídico de su administración hidráulica a las siguientes bases:

a. Aplicación de los principios establecidos en el artículo 14 de esta Ley,

b. La representación de los usuarios en los órganos colegiados de la Administración hidráulica no será inferior al tercio de los miembros que los integren.

2. Los actos y acuerdos que infrinjan la legislación hidráulica del Estado o no se ajusten a la planificación hidrológica y afecten a su competencia en materia hidráulica podrán ser impugnados ante la jurisdicción contencioso-administrativa.”

“Artículo 40. Objetivos y criterios de la planificación hidrológica. (...)

5. El Gobierno, mediante Real Decreto, aprobará los planes hidrológicos de cuenca en los términos que estime procedentes en función del interés general, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado siguiente.

6. Los planes hidrológicos de cuenca que hayan sido elaborados o revisados al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 serán aprobados si se ajustan a las prescripciones de los artículos 40.1, 3 y 4 y 42, no afectan a los recursos de otras cuencas y, en su caso, se acomodan a las determinaciones del Plan Hidrológico Nacional. (El subrayado es nuestro).

En este sentido, el Tribunal Constitucional en su sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, al resolver los recursos de inconstitucionalidad que se interpusieron por la Junta de Galicia, por 59 Senadores, por el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, por el Gobierno Vasco y por el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria en relación con la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, estudió entre múltiples aspectos de la Ley, la constitucionalidad del art. 38.6. Dicho precepto atribuía al Gobierno de la Nación la facultad de aprobar los planes de cuencas intracomunitarias elaborados o revisados por las Comunidades Autónomas. Los recurrentes manifestaban su disconformidad con el mismo al considerar que su redacción no respetaba las competencias de las Comunidades Autónomas en materia hidráulica.

El Tribunal Constitucional, por su parte, declaró la constitucionalidad del artículo 38.6 Ley 1/1985, de Aguas, al entender que, dado que en la planificación hidráulica se tratan

cuestiones que no sólo son competencia de las Comunidades Autónomas –v.g. prioridad y compatibilidad de los usos, medio ambiente, ordenación del territorio...-, resulta de especial interés que se produzca una coordinación entre las distintas Administraciones implicadas, apareciendo el Estado como garante de dicha coordinación y con fundamento en la competencia exclusiva que le atribuye el art. 149.1.13ª sobre coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Los términos en los que el Tribunal Constitucional resuelve esta controversia son los siguientes:

“20.-(...)

d) En lo que atañe a la planificación hidrológica, los recurrentes centran especialmente su atención en el art. 38.6, que atribuye al Gobierno la facultad de aprobar los planes elaborados o revisados por las Comunidades Autónomas. Si esta facultad hubiera de considerarse como un simple mecanismo de control de la actividad planificadora de las Comunidades Autónomas con competencia para ello, el citado art. 38.6 debería ser declarado inconstitucional, por infracción de lo dispuesto en el art. 153 de la Constitución. Pero no es ésa la conclusión a la que debe llegarse en este caso, y ello porque la aprobación exigida por el precepto legal impugnado no configura un supuesto de control sobre el ejercicio de una competencia propia y exclusiva de las Comunidades Autónomas. Los planes hidrológicos de Cuenca, cuyo contenido regula el art. 40 y que tienen carácter vinculante según el art. 38.3, comprenden una serie de disposiciones relativas a la protección y aprovechamiento de los recursos hidráulicos (prioridad y compatibilidad de usos, medio ambiente, ordenación del territorio, agricultura y montes, infraestructura, aprovechamientos energéticos, protección civil, etcétera), que inciden en la actividad de diferentes Administraciones públicas --la de las Comunidades Autónomas, en primer lugar, pero también las del Estado y otros entes territoriales e institucionales--, siendo patente tanto su directa relación con la ordenación general de la actividad económica como la obligación de respetarlas que a todas ellas incumbe. Por ello, si hubiera de admitirse que cada Administración puede realizar las actividades de su competencia en régimen de estricta separación, la planificación hidrológica se haría imposible. De donde se sigue que en materia de política hidráulica se acentúa la necesidad de una específica coordinación entre las diferentes Administraciones interesadas; coordinación que, como hemos declarado en anterior ocasión, «persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones o reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían, respectivamente, la realidad misma del sistema» y que, por lo mismo, «debe ser entendida como la fijación de medios y sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades (...) estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias» (STC 32/1983, de 28 Abr., y en el mismo sentido, SSTC 42/1983, de 20 May.: 11/1984, de 2 Feb.; 144/1985, de 25 Oct., entre otras). Con arreglo a lo dispuesto en el art. 149.1.13.ª de la Constitución en materia de planificación de la actividad económica, la coordinación es competencia del Estado, lo que permite entender, siguiendo la doctrina sentada en la STC 144/1985, de 25 Oct., que en este caso el acto de aprobación que

contempla el art. 38.6 de la Ley de Aguas es materialmente una actividad de coordinación, ya que a través del mismo se integran en un solo sistema ordenado las acciones emprendidas por diversas entidades u órganos, de suerte que es la determinación definitiva y unitaria del plan la que posibilita la acción homogénea de todos ellos en relación con un mismo recurso. Por lo demás, no es dudoso que la regulación del precepto impugnado no trata de suplantar la voluntad planificadora de la Comunidad Autónoma por la del Estado, sino que pretende solo integrar aquélla en el conjunto superior de la política hidráulica general, evitando las disfunciones que pudieran producirse. En definitiva la coordinación de actividades que implica la planificación hidrológica de Cuenca se realiza, según la Ley, mediante un doble mecanismo: la integración de voluntades y actividades afectadas en el procedimiento de elaboración del plan, que corresponde llevar a cabo a las Comunidades Autónomas competentes en relación con las cuencas intracomunitarias, y un acto final de aprobación por el Gobierno mediante el cual se coordina la decisión de aquéllas con las peculiares exigencias de la política hidráulica, a las que antes se ha hecho referencia. Por todo ello, el art. 38.6 de la Ley de Aguas no puede reputarse inconstitucional. (...)”.

Aun cuando la doctrina constitucional transcrita se elaboró con ocasión de la sentencia 227/1998, en la que se resolvía sobre los diferentes recursos de inconstitucionalidad interpuestos frente a la Ley 29/1985, de Aguas, su sentido e interpretación es plenamente extrapolable al art. 40.6 del vigente Real Decreto-Legislativo 1/2001, Ley de Aguas, al tener tanto el art. 38.6 de la precedente Ley de Aguas como el 40.6 de la actual igual redacción.

De todo lo anterior resulta que la aprobación del PGDCFC por parte del Gobierno de la Nación es un trámite inexcusable para su validez, por lo que su omisión –defecto aquí observado–, constituye un vicio de nulidad ex arts. 62.1.e) y 62.2 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

B. NECESIDAD DE EMISIÓN DE INFORME DEL CONSEJO NACIONAL DEL AGUA CON CARÁCTER PREVIO A LA APROBACIÓN DEL PGDCFC.

Siguiendo con nuestro estudio sobre el procedimiento de elaboración del PGDCFC, podemos apreciar que no consta la emisión de informe del Consejo Nacional del Agua con carácter previo a su aprobación. Dicho informe es preceptivo, tal y como establece el art. 20.1.b) LA, que dispone que: “1. *El Consejo Nacional del Agua informará preceptivamente: ...b) Los planes hidrológicos de cuenca, antes de su aprobación por el Gobierno.*”

Sobre la constitucionalidad de esta exigencia –y, en particular, en el caso de la elaboración de planes de cuenca competencia de las Comunidades Autónomas– el Tribunal Constitucional se pronunció igualmente en la antedicha sentencia 227/1988 ante el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno Vasco contra el art. 18.1.b) LA 1985, de contenido idéntico al vigente 20.1.b) LA.

Así, el Tribunal Constitucional concluyó que dicho apartado era conforme a nuestra Carta Magna. Considera para ello que, si la aprobación de estos planes de cuenca es competencia atribuida al Gobierno de la Nación, por los motivos ya expuestos, la emisión de informe por parte de un órgano como el Consejo Nacional del Agua durante la fase de elaboración de los planes no incurre, por los mismos argumentos, en tacha de inconstitucionalidad.

En palabras del propio Tribunal:

“21. (...)

d) El Gobierno Vasco impugna específicamente los apartados b) y e) del art. 18.1, porque, en su criterio, no cabe imponer a la Comunidad Autónoma en materias de su competencia la intervención de un órgano consultivo estatal, como es el Consejo Nacional del Agua. El apartado b) del citado precepto demanda, en efecto, que, antes de su aprobación por el Gobierno, el Consejo emita informe sobre los planes hidrológicos de Cuenca, sin excluir de aquella exigencia los elaborados por las Comunidades Autónomas. Pero, frente a este alegato, debemos declarar que, si al Gobierno compete aprobar también estos planes (art. 38.6 de la Ley), el informe preceptivo del Consejo Nacional del Agua, dirigido precisamente al Gobierno, no invade competencia autonómica alguna, siempre que tal informe se ciña a aquellos aspectos que condicionan su aprobación gubernativa, según el citado art. 38.6.”

De ello resulta que la omisión del informe previo del Consejo Nacional del Agua, al igual que ocurría con la falta de aprobación del PGDCFC por parte del Gobierno de la Nación, vicia dicho Plan de nulidad, ex arts. 62.1.e) y 62.2 Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

C. NECESIDAD DE EMISIÓN PREVIA A LA APROBACIÓN DEL PGDCFC DE INFORME DEL INSTITUTO DEL AGUA DE ARAGÓN.

Por último, hemos de considerar la normativa autonómica aragonesa en materia de planificación hidrológica de aplicación al supuesto que nos ocupa. Al respecto, ha de indicarse que la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, establece en su Disposición Adicional Séptima, apartados primero y segundo, lo siguiente:

“1. El Plan Hidrológico Nacional y los planes hidrológicos de cuenca que afecten al territorio de Aragón deberán someterse, con carácter previo a su aprobación, a informe preceptivo del Instituto del Agua de Aragón.

2. El informe a que se hace referencia en el apartado anterior versará sobre la coherencia del contenido de dichos planes con la política del agua de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

En este caso, en la medida en que el PGDCFC aprobado por el Decreto 188/2010 se ha elaborado por el legislador catalán con vocación de generalidad, es decir, ordenando no sólo los recursos hidráulicos existentes en la demarcación de las cuencas internas de Cataluña sino también regulando sobre otros recursos que, si bien se encontraban dentro de la Comunidad Autónoma, sin embargo eran compartidos con la demarcación hidrográfica del Ebro –caso de la unidad hidrogeológica compartida Bajo Ebro-Montsià- o pertenecían íntegramente a ésta –v.g. cabecera de cuenca del río Ciurana–, resultaba preceptivo antes de su aprobación la emisión de informe del Instituto del Agua de Aragón, como establece el artículo transcrito.

Además, la necesidad de cumplimentar este trámite era insoslayable para el legislador catalán a la vista de que en el mismo Plan de Gestión se reconocía, ya la pertenencia de estos recursos a la cuenca del Ebro, ya su naturaleza compartida con la misma. Es decir, en el PGDCFC, con plena conciencia de ello, se regula sobre recursos hídricos que, por su ubicación en la demarcación hidrográfica del Ebro afectan a la Comunidad Autónoma de Aragón, lo que constituye el supuesto de hecho de la Disposición Adicional 7ª transcrita en virtud de la cual, con carácter previo a la aprobación del PGDCFC, el Instituto Aragonés del Agua debía haber emitido informe al afectar dicho plan al territorio de Aragón.

D. CONCLUSIONES.

A la vista de lo expuesto, podemos concluir que en la elaboración y aprobación del PGDCFC se aprecian, de acuerdo con la normativa estatal y autonómica que le es de aplicación, tres omisiones procedimentales que afectan a su validez (art. 62.1.e) y 2 Ley 30/1992). Así:

- 1) no se ha emitido el informe preceptivo del Consejo Nacional del Agua, exigencia previa a la aprobación del Plan (art. 20.1.b) LA. “
- 2) la aprobación del Plan no se ha llevado a cabo por el Gobierno de la Nación, como resulta de los arts. 18 y 40.5 y 6 LA, sino que este trámite o bien se ha obviado, o bien se ha visto sustituido por la aprobación del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalidad de Cataluña, según el procedimiento contenido en el Reglamento de Planificación Hidrológica de Cataluña (Decreto 380/2006, de 10 de octubre).
- 3) no se ha emitido el informe preceptivo del Instituto del Agua de Aragón, exigible al ordenar el PGDCFC recursos hídricos que afectan al territorio de Aragón (Disposición Adicional 7ª Ley 6/2001, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón).

3) CUESTIONES MATERIALES

El Decreto 188/2010, al regular el PGDCFC, consta de un artículo único en el que se acuerda la aprobación de dicho Plan, dos Disposiciones Finales, la primera de ellas en la que se acuerda dejar sin aplicación en Cataluña el Plan hidrológico de las cuencas internas de Cataluña previsto en el RD 1664/1988, de 24 de julio, por el que se aprueban los planes hidrológicos de cuenca, mientras que la segunda recoge una modificación del art. 2.2 Decreto 31/2009, referido a 3 masas de agua subterránea compartidas. A continuación, se recoge un Anexo I, que contiene las “Determinaciones normativas del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña”, mientras que, propiamente, el desarrollo del Plan se recoge en el Anexo II, para cuyo conocimiento ha de acudir a la página web del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, ya que este Anexo II no ha sido objeto de publicación en el DOGC.

Al respecto, hemos de partir de cuál debe ser el contenido de los planes hidrológicos de cuenca, contenido que se describe en el art. 42 LA y al que todo plan debe acomodarse.

Así, dicho precepto establece como contenido obligatorio de todo plan de cuenca:

- a) La descripción general de la demarcación hidrográfica, incluyendo mapas con sus límites y localización, ecorregiones, inventario de los recursos superficiales y subterráneos, incluyendo sus regímenes hidrológicos y las características básicas de calidad de las aguas.
- b) La descripción general de los usos, presiones e incidencias antrópicas significativas sobre las aguas, incluyendo usos y demandas existentes, con una estimación de las presiones sobre el estado cuantitativo de las aguas, los criterios de prioridad y de compatibilidad de usos, así como el orden de preferencia entre los distintos usos y aprovechamientos. La asignación y reserva de recursos para usos y demandas actuales y futuros, así como para la conservación y recuperación del medio natural. La definición de un sistema de explotación único para cada plan, en el que, de forma simplificada, queden incluidos todos los sistemas parciales, y con el que se posibilite el análisis global de comportamiento.
- c) La identificación y mapas de las zonas protegidas.
- d) Las redes de control establecidas para el seguimiento del estado de las aguas superficiales, de las aguas subterráneas y de las zonas protegidas y los resultados de este control.
- e) La lista de objetivos medioambientales para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas, incluyendo los plazos previstos para su consecución, la identificación de condiciones para excepciones y prórrogas, y sus informaciones complementarias.
- f) Un resumen del análisis económico del uso del agua, incluyendo una descripción de las situaciones y motivos que puedan permitir excepciones en la aplicación del principio de recuperación de costes.

- g) Un resumen de los Programas de Medidas adoptados para alcanzar los objetivos previstos.
- h) Un registro de los programas y planes hidrológicos más detallados relativos a subcuencas, sectores, cuestiones específicas o categorías de aguas, acompañado de un resumen de sus contenidos. De forma expresa, se incluirán las determinaciones pertinentes para el plan hidrológico de cuenca derivadas del plan hidrológico nacional.
- i) Un resumen de las medidas de información pública y de consulta tomadas, sus resultados y los cambios consiguientes efectuados en el plan.
- j) Una lista de las autoridades competentes designadas.
- k) Los puntos de contacto y procedimientos para obtener la documentación de base y la información requerida por las consultas públicas.

Abordando ya el concreto contenido del Decreto 188/2010, PGDCFC, observamos que:

A) LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL DEL DCFC, EN LO REFERENTE A AGUAS SUBTERRÁNEAS COMPARTIDAS, INDUCE A CONFUSIÓN, LO QUE AFECTA AL TRATAMIENTO JURÍDICO QUE HA DE DÁRSELE A DICHAS MASAS DE AGUA.

Así, ya hemos indicado cómo el art. 4 Decreto 188/2010 remite, en cuanto a la delimitación territorial del DCFC, al Decreto 31/2009. En concreto, a su art. 2, que es donde se realiza dicha determinación espacial. En el mismo se distingue entre las masas de agua superficiales, las masas de agua costeras, y las masas de agua subterráneas. La peculiaridad, en cuanto a estas últimas, radica en que, en el párrafo 2 del apartado 2 se identifican –también por remisión– tres masas de agua subterránea respecto de las que se dice que *“forman parte de la unidad hidrogeológica compartida Bajo Ebro-Montsià y, en consecuencia, les es de aplicación la vigente regulación de este tipo de acuíferos”*. Estas masas, identificadas con los nº 29 (Cardó-Vandellòs), 30 (Plana de la Galera-Montsià) y 31 (Mesozoic de Els Ports y Montsià) en el anexo del Decreto 31/2009, se integran por el legislador catalán en el DCFC, es decir, pasan a formar parte de la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña, a pesar de que expresamente se reconoce que son compartidas con otra cuenca hidrográfica intercomunitaria, en este caso, la del Ebro.

En el Anexo 2, Capítulo 2 del Decreto 188/2010, se argumenta esta decisión de la siguiente manera:

“Las 39 masas de agua subterránea asociadas al DCFC quedan definidas según el Decreto 31/2009, de 24 de febrero, por el que se delimita el ámbito territorial del distrito de cuenca hidrográfica o fluvial de Catalunya y se modifica el Reglamento de la

planificación hidrológica, aprobado por el Decreto 380/2006, de 10 de octubre. Aunque parcialmente tres de las masas están geográficamente ubicadas en las cuencas intercomunitarias (véase el Mapa 2–3), hay que tener presente que en el contexto del funcionamiento hidrogeológico gran parte del agua recargada en esta vertiente acaba descargando por flujos regionales profundos principalmente hacia el mar, lo que no coincide con los límites de la cuenca superficial. Atendiendo a los criterios establecidos en el artículo 3 de la DMA, en el que se indica que una masa de agua subterránea debe asignarse íntegramente a una sola demarcación hidrográfica que puede ser la más próxima o la más apropiada, queda justificada su asignación al DCFC.”

En este sentido, efectivamente, la Directiva del Agua, en su art. 3 dispone que, en el caso de que las aguas subterráneas no pertenezcan a una cuenca en particular, como ocurre con las tres mencionadas, éstas se incluirán en la demarcación hidrográfica más próxima o más apropiada. Por su parte, en la Ley de Aguas se traspuso esta disposición en términos semejantes (únicamente cambió el concepto de “cuenca en particular” por el de “demarcación en particular”, lo que tampoco extraña considerando que, en el derecho español de aguas, el ámbito de las demarcaciones hidrográficas se hace coincidir con el de las distintas cuencas hidrológicas, ya sea una o varias), si bien se añadió una tercera posibilidad no prevista en la Directiva del Agua, cual era la de atribuir a cada demarcación hidrográfica que compartía aguas subterráneas la parte de éstas que estuviera ubicada en cada una.

Así, el art. 16 bis LA dispone que:

“(…) 3. Los acuíferos que no correspondan plenamente a ninguna demarcación en particular, se incluirán en la demarcación más próxima o más apropiada, pudiendo atribuirse a cada una de las demarcaciones la parte de acuífero correspondiente a su respectivo ámbito territorial, y debiendo garantizarse, en este caso, una gestión coordinada mediante las oportunas notificaciones entre demarcaciones afectadas.”

Con independencia del mayor o menor acierto legislativo de la tercera alternativa recogida en el art. 16 bis.3 LA sobre la atribución de aguas subterráneas, lo que hemos de considerar es que, ante la existencia de este tipo de aguas que no se integran en una única cuenca, y que dan, por ello, a la existencia de las denominadas “unidades hidrogeológicas compartidas”, según el Plan Hidrológico Nacional, y máxime, en este caso en el que la otra cuenca hidrológica en la que también se integra es intercomunitaria, (Cuenca del Ebro-Demarcación Hidrográfica del Ebro), la determinación de a cuál de las demarcaciones afectadas pertenecen las aguas subterráneas compartidas habría de llevarse a cabo a cabo en el Plan Hidrológico Nacional. Todo ello resulta de los arts. 9 y 67 RD 907/2007, Reglamento de Planificación Hidrológica, en los que se establece que:

“Artículo 9. Identificación y delimitación de masas de agua subterránea.

1. En cada demarcación hidrográfica se determinarán la situación y los límites de las masas de agua subterránea comprendidas íntegramente en su territorio mediante un

sistema de información geográfica y se llevará a cabo una caracterización de dichas masas.

2. Los planes hidrológicos de cuenca realizarán una propuesta de masas de agua subterránea compartidas con otras demarcaciones, que será tomada en consideración en el Plan Hidrológico Nacional para su delimitación y caracterización, conforme a lo indicado en el artículo 67 de este reglamento.” (el subrayado es nuestro).

“Artículo 67. Contenido del Plan Hidrológico Nacional.

1. El Plan Hidrológico Nacional se aprobará por norma o normas con rango de ley y contendrá, en todo caso:

- a. Las medidas necesarias para la coordinación de los diferentes planes hidrológicos de cuenca.
- b. La solución para las posibles alternativas que aquellos ofrezcan.
- c. La previsión y las condiciones de las transferencias de recursos hidráulicos entre ámbitos territoriales de distintos planes hidrológicos de cuenca.
- d. Las modificaciones que se prevean en la planificación del uso del recurso y que afecten a aprovechamientos existentes para abastecimiento de poblaciones o regadíos.

2. El Plan Hidrológico Nacional también contendrá la delimitación y caracterización de las masas de agua subterránea compartidas entre dos o más demarcaciones, incluyendo la asignación de recursos a cada una de ellas. (...)”.

Precisamente, en relación con el caso que nos ocupa, y en cumplimiento del mandato establecido en el art. 67.2 RD 907/2007, el Plan Hidrológico Nacional (Ley 10/2001, de 5 de julio) identifica en su Anexo I, como unidad hidrológica compartida, la denominada “Bajo Ebro-Montsiá”, en la que se incardinan las masas de agua subterránea compartidas identificadas con los nº 29, 30 y 31 en el PGDCFC. A su vez, en el mismo Anexo I se establece la siguiente atribución de recursos para cada una de las cuencas afectadas: 250 hm³/año para la cuenca hidrográfica del Ebro y 11 hm³/año para las cuencas internas de Cataluña.

Lo anterior nos permite concluir que, si en los Planes Hidrológicos de Cuenca, cuando se trate de aguas subterráneas compartidas, no cabe más actuación del órgano que lo elabora que la de hacer una propuesta de su gestión con las otras demarcaciones afectadas (art. 9 RPH), y si el Plan Hidrológico Nacional es la norma a través de la que se delimita el ámbito territorial de las aguas subterráneas compartidas así como la asignación de recursos que corresponden a las cuencas-demarcaciones en las que se enmarcan (art. 67 RPH), la determinación de la demarcación hidrográfica a la que, en su caso, se decida asociar dicha masa de agua habrá también de ser concretada en el propio Plan Hidrológico Nacional.

Así, el carácter compartido de dichas aguas entre dos o más cuencas-demarcaciones de dichas aguas unido al hecho de que el reparto de recursos se prevea en el mismo Plan Hidrológico Nacional necesariamente llevan a concluir que la inclusión en una demarcación u otra no puede ser llevada a cabo unilateralmente por el redactor de cada

Plan Hidrológico de Cuenca –que es lo que ha hecho el legislador catalán en el Decreto 188/2010-, sino que ello debe hacerse en el Plan Hidrológico Nacional, de manera integradora y dando respuesta a las fórmulas de gestión que las cuencas afectadas puedan proponer.

En consecuencia, la atribución que en el PGDCFC se hace de las masas subterráneas compartidas nº 29 (Cardó-Vandellòs), 30 (Plana de la Galera-Montsià) y 31 (Mesozoic de Els Ports y Montsià) como parte integrante de la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña es nula, ex art. 62.2 Ley 30/1992. La atribución de estas masas de agua subterránea a una u otra demarcación hidrográfica ha de realizarse a través del Plan Hidrológico Nacional.

B) EL PGDCFC, A PESAR DE RECONOCER QUE LAS AGUAS SUBTERRÁNEAS COMPARTIDAS IDENTIFICADAS COMO Nº 29 (CARDÓ-VANDELLÒS), Nº 30 (PLANA DE LA GALERA-MONTSIÀ) Y Nº 31 (MESOZOIC DE ELS PORTS Y MONTSIÀ) FORMAN PARTE DE LA UNIDAD HIDROGEOLÓGICA COMPARTIDA BAJO EBRO-MONTSIÀ, DESCRIBE Y CONTABILIZA ÍNTEGRAMENTE SUS RECURSOS HÍDRICOS COMO DISPONIBLES PARA EL DCFC.

Así, el legislador catalán no sólo ha incorporado al DCFC las citadas masas de agua subterránea compartida sino que ha procedido a contabilizar íntegramente sus recursos hídricos como disponibles en el DCFC. Y ello a pesar de haber reconocido expresamente en su art. 6.1 su pertenencia a la unidad hidrogeológica compartida “Bajo Ebro-Montsià” –con las consecuencias jurídicas que ello conlleva y que hemos descrito en el apartado precedente-.

Lo podemos observar, a título de ejemplo, en los siguientes documentos:

- Capítulo 2 “Descripción general de la demarcación”, apartado 2.4 “Inventario de recursos hídricos naturales”, subapartado 3.2 “Infiltración y recursos subterráneos”, en el que se recoge la Tabla 2-3 sobre “Balance natural en las masas de agua subterránea del DCFC” y en la que se incluyen como recursos íntegros de dicho Distrito los correspondientes a las tres masas de agua compartidas (página 26).
- Capítulo 16, que engloba los anexos al PGDCFC, el anexo 3 sobre “caracterización de las masas de agua subterránea, apéndice IIIA, que recoge el listado de masas de agua subterránea y tipología, incluye las tres que aquí se cuestionan.
- Capítulo 16, anexo 7 sobre “recursos subterráneos, en su Tabla VII-2 recoge otro “Balance de recursos naturales de las masas de agua subterráneas DCFC” en la que se vuelven a incluir las tres masas indicadas, determinándose para cada una de ellas de manera total e integrada en la DCFC sus recursos naturales disponibles.

Un exhaustivo análisis de los concretos documentos del PGDCFC en los que se observa esta anomalía se ha realizado por el Instituto Aragonés del Agua en sus alegaciones al mencionado Plan, análisis que compartimos y al que nos remitimos.

Al respecto, la conclusión a la que llegamos es que el PGDCFC, en cuanto que incluye entre los recursos hídricos a disponer y gestionar íntegramente los identificados como nº 29 (Cardó-Vandellòs), 30 (Plana de la Galera-Montsià) y 31 (Mesozoic de Els Ports y Montsià), los cuales, como ya dijimos según el PHN vigente, forman parte de la unidad hidrogeológica compartida Bajo Ebro-Montsià, se extralimita en sus competencias de regulación de las cuencas internas de Cataluña.

Y ello por cuanto, reiteramos, de una parte, la determinación de la demarcación hidrográfica a la que corresponden, dado su carácter compartido, habrá de ser determinada a través del PHN, no unilateralmente por el legislador catalán, de otra parte, por cuanto para esta concreta unidad hidrogeológica compartida, el mismo PHN ya establece una asignación de recursos que no ha sido tomada en cuenta en el PGDCFC –ya que en ese se asumen todos como de disponibilidad propia, sin tomar en consideración la parte asignada a la Cuenca-Demarcación del Ebro-, y, finalmente, por cuanto, en cualquier caso, su gestión y administración debe ser compartida entre las Cuencas-Demarcaciones afectadas, tal y como resulta del art. 1.2 y 3 RD 125/2007 y del art. 8 Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.

El tenor de estos preceptos es claro cuando dispone:

Artículo 1 RD 125/2007. Disposiciones generales.

1. Se entiende por demarcación hidrográfica la zona terrestre y marina compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas de transición, subterráneas y costeras asociadas a dichas cuencas, de acuerdo con el artículo 16 bis. 1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

2. En cada demarcación hidrográfica se consideran incluidas todas las aguas subterráneas situadas bajo los límites definidos por las divisorias de las cuencas hidrográficas de la correspondiente demarcación.

3. En el caso de los acuíferos compartidos entre varias demarcaciones hidrográficas se atribuye a cada una de ellas la parte de acuífero correspondiente a su respectivo ámbito territorial, debiendo garantizarse una gestión coordinada entre las demarcaciones afectadas. A estos efectos se entiende que son acuíferos compartidos los definidos como tales en el Plan Hidrológico Nacional. (el subrayado es nuestro).

“Artículo 8 Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional. Régimen jurídico de los acuíferos compartidos.

1. *La administración de los acuíferos compartidos corresponde a cada uno de los Organismos de cuenca en su respectivo ámbito territorial. Sin perjuicio de esto, cada Organismo de cuenca deberá notificar a los otros Organismos con los que comparte el acuífero, todas las resoluciones que adopte en relación con el mismo.*

2. *Mediante acuerdo de las Juntas de Gobierno interesadas, se podrá encomendar la gestión del acuífero a uno de los organismos afectados. En caso de discrepancia, resolverá el Ministerio de Medio Ambiente.(...)"*

De lo anterior podemos concluir, por tanto, que el PGDCFC se extralimita competencialmente en cuanto que, a la hora de determinar los recursos disponibles de las cuencas internas de Cataluña en relación con las masas de agua subterráneas, incluye los recursos de las tres aquí indicadas como integradas en el DCFC, cuando debido a su condición de unidad hidrológica compartida con arreglo al PHN sólo pueden disponer de dichos recursos de manera parcial, en concreto, según la asignación que el PHN realiza, y que es de 11 hm³/año.

C) EL PGDCFC INCLUYE LA CUENCA DE LA CABECERA DEL RÍO CIURANA EN EL SISTEMA DE GESTIÓN "SUR", A PESAR DE PERTENECER DICHA CABECERA A LA CUENCA HIDROGRÁFICA DEL EBRO.

El Decreto 188/2010 establece en su art. 7 cuatro zonas o sistemas de gestión del Distrito. Estos son los siguientes: a) sistema del Muga, b) sistema del Fluvià, c) sistema Ter-Llobregat, y d) sistema sur.

Respecto del "sistema sur", el art. 45, al describir sus características, incluye como parte del mismo: a) las cuencas de los ríos Gaià, Francolí y Riudecanyes, b) las rieras litorales tarraconenses y de Les Terres de l'Ebre, y c) también incluye, en la consideración de sus recursos, "la cuenca de la cabecera del río Siurana por ser origen del trasvase en la cuenca del Riudecanyes, a pesar de formar parte de la demarcación hidrográfica del Ebro". Igualmente, en el Anexo 2, capítulo 4 del Decreto 188/2010, a lo largo de las páginas 159 a 179 se realizan varias menciones a los recursos aportados por el sistema Ciurana a las cuencas internas de Cataluña, en concreto, al sistema sur.

Al incardinarse en el PGDCFC, en el "sistema sur", la cuenca de la cabecera del río Ciurana, nuevamente se produce un exceso de regulación en tanto en cuanto dicho plan de gestión considera como parte del DCFC un recurso fluvial que forma parte otra cuenca-demarcación, como es la del Ebro.

Ello claramente contradice el contenido básico de todo plan de cuenca en la medida en que éste debe coincidir con la demarcación hidrográfica correspondiente (art. 40.3 LA), definiéndose "cuenca hidrográfica" como la superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad a través de una serie de corrientes, ríos y eventualmente lagos hacia el mar por una única desembocadura, estuario o delta (art. 16 LA), y siendo uno

de los contenido obligatorios del plan la descripción general de la demarcación hidrográfica, incluyendo: a) Para las aguas superficiales tanto continentales como costeras y de transición, mapas con sus límites y localización, ecorregiones, tipos y condiciones de referencia. En el caso de aguas artificiales y muy modificadas, se incluirá asimismo la motivación conducente a tal calificación, b) Para las aguas subterráneas, mapas con la localización y límites de las masas de agua, c) El inventario de los recursos superficiales y subterráneos incluyendo sus regímenes hidrológicos y las características básicas de calidad de las aguas. (art. 42.1.a)) LA.

Es decir, los planes hidrológicos de cuenca tienen carácter territorial, correspondiendo su delimitación espacial con el de los recursos –superficiales, subterráneos y costeros- que en él existen. Posteriormente, a través del plan se procederá a su regulación y gestión, determinándose aspectos tales como el orden de preferencia de los aprovechamientos, la determinación de los caudales ecológicos, fórmulas de protección ambiental..., pero siempre en relación con los recursos integrados en la cuenca.

De ahí que la inclusión en el PGDCFC de un recurso hídrico que pertenece a otra cuenca, como es la cabecera del río Ciurana (Cuenca del Ebro), supone una extralimitación competencial del legislador catalán al corresponder su regulación y gestión íntegramente a la Confederación Hidrográfica del Ebro, como, por su parte, así consta en el Plan Hidrológico del Ebro vigente, de 4 de abril de 1996, Memoria, anexo 9, que estudia las demandas de los recursos del sistema Ciurana. A ello ha de añadirse que no cabría una gestión compartida de este recurso con el DCFC según resulta del inciso 2 del art. 16 LA que dispone que: *“La cuenca hidrográfica como unidad de gestión del recurso se considera indivisible.”*

De esta manera, hemos de concluir que con la inclusión de la cabecera del río Ciurana en el ámbito territorial del sistema sur del PGDCFC, y con la gestión de los recursos hídricos que en el mismo Plan se realiza, se contraviene la normativa básica estatal de planificación hidrológica en cuanto que la regulación de dicho recurso corresponde a la Confederación Hidrográfica del Ebro, al pertenecer dicho sistema a la cuenca del Ebro y no a las cuencas internas de Cataluña (supuesto de nulidad ex art. 62.2 Ley 30/1992).

D) EL PGDCFC INCLUYE ENTRE LOS RECURSOS DEL DISTRITO LOS APORTADOS POR EL CONSORCIO DE AGUAS DE TARRAGONA PROCEDENTES DE LA CUENCA DEL EBRO.

Así, el art. 46 del PGDCFC, al identificar los principales recursos del sistema sur, en su apartado 2, incluye recursos procedentes de la Cuenca del Ebro aportados a través del Consorcio de Aguas de Tarragona, concretados en 45,1 hm³/año para la demanda urbana y 34,2 hm³/año para la demanda industrial. De igual manera, en el Anexo 2, Capítulo 4, a lo largo de las páginas 159 a 179 se vuelve a hacer mención de estos recursos aportados vía Consorcio.

Dada la identidad de razón de este apartado con el previo, hacemos extensibles a éste la argumentación y conclusión ya expuestos en el antedicho apartado c).

E) EL PLAN DE GESTIÓN CONTIENE ACTUACIONES QUE EXCEDEN DEL ÁMBITO TERRITORIAL DE LAS CUENCAS INTERNAS DE CATALUÑA.

En este sentido, debemos recordar que los planes hidrológicos de cuenca –aquí el correspondiente al Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña- son el instrumento normativo que ordena y regula los recursos hídricos contenidos en su ámbito territorial y que establece las actuaciones a realizar relacionadas con éstos en el mismo espacio. Por ello, su contenido debe ceñirse exclusivamente al marco geográfico del Distrito de Cuenca, que, hemos de recordar, en el caso que nos ocupa es inferior al de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

El PGDCFC, sin embargo, en su contenido va más allá de esta determinación espacial, regulando aspectos tales como la política de abastecimiento domiciliario y de saneamiento, intervención administrativa de los vertidos y de gestión del medio que no se limitan al distrito de la cuencas internas de Cataluña sino que son de aplicación a toda la Comunidad. Así se dispone en el art. 4.3 Decreto 188/2010, donde se indica que dichos aspectos tratados en el Plan de Gestión “*son de aplicación a todo el territorio de Cataluña*”. Ejemplos de esta voluntad del legislador catalán de realizar una planificación hidráulica general para toda la Comunidad lo encontramos, también, en los distintos documentos incorporados en el Anexo 2, Capítulo 9, sobre “planes y programas específicos de gestión” en los que se procede a desarrollar el art. 4.3 Decreto 188/2010.

Ello supone un nuevo exceso de contenido del PGDCFC, una extralimitación en cuanto al contenido que le es propio y que de manera minuciosa se prevé en el art. 42 LA y que queda limitado en todo caso al ámbito geográfico de la cuenca respecto de la que se elabora el plan. Lo que supone igualmente una anomalía normativa que hemos de poner de relieve que vicia al PG de nulidad, ex art. 62.2 Ley 30/1992.

4) CONCLUSIONES

Del estudio realizado respecto del Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, resulta la existencia de distintos defectos, tanto formales como materiales, que afectan a su validez.

Así, en el ámbito formal, relacionado con el procedimiento de elaboración y aprobación del PGDCF, se observa la omisión de hasta tres trámites, cuya carencia vicia de nulidad dicho plan ex arts. 62.1.e) y 62.2 Ley 30/1992. Estos son:

- a) la falta de emisión, previa a la aprobación del plan, de informe del Consejo Nacional del Agua,
- b) la falta de emisión, previa a la aprobación del plan, de informe del Instituto del Agua de Aragón, y
- c) la aprobación del PGDCF por parte del Gobierno de la Nación.

Por su parte, en el ámbito material o de contenido, los vicios de nulidad observados ex art. 62.2 Ley 30/1992 se producen o tienen su base en la extralimitación competencial del legislador catalán a la hora de regular en el PGDCFC cuestiones tales como:

- a) la atribución de manera unilateral a la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña de tres masas de agua subterránea que son compartidas con la demarcación hidrográfica del Ebro,
- b) la consideración como íntegramente disponibles en la demarcación de las cuencas internas de Cataluña de los recursos hídricos procedentes de dichas masas de agua compartidas,
- c) la incorporación de la cabecera de la cuenca del río Ciurana al sistema sur del DCFC, a pesar de pertenecer a la demarcación hidrográfica del Ebro,
- d) la incorporación como recursos propios del DCFC de las aportaciones realizadas por el Consorcio de Aguas de Tarragona, a pesar de que proceden de la cuenca del Ebro,
- e) la inclusión en el PGDCFC de actuaciones en materia de aguas que superan los límites territoriales de la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de Cataluña.

Dada la gravedad y naturaleza de los defectos apreciados en el Decreto objeto de este estudio, esta Institución entiende la conveniencia de recurrir dicha norma.

Así, la planificación hidrológica de España ha de llevarse a cabo conforme a los mecanismos procedimentales establecidos para ello, procedimientos mediante los que se garantiza la coordinación de las distintas Administraciones hidráulicas implicadas.

Igualmente, ha de garantizarse la adecuación de los planes hidrológicos de cuenca a las prescripciones del Plan Hidrológico Nacional, así como la gestión racional de unos recursos naturales escasos cuya utilización siempre ha de ser medida y objeto de especial estudio dadas, de una parte, las situaciones de conflicto que en ocasiones se producen entre cuencas deficitarias y excedentarias y, de otra parte, la necesidad de subvenir adecuadamente las necesidades de este recurso entre la población.

Por ello, el Justicia de Aragón manifiesta su apoyo a las actuaciones judiciales iniciadas por el Gobierno de Aragón impugnando el Decreto 188/2010, de aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, con el deseo de que se restaure el equilibrio y la legalidad en el ámbito de la planificación hidrológica que aquí se ha visto afectada.”

1.3.2. EXPEDIENTE 502/2011

Se abre de oficio para un a valoración general de las actuaciones de las Administraciones Públicas en la Directiva de servicios y su transposición

Incoado el expediente, se remitió a la Administración competente la siguiente comunicación:

“La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, tiene por objeto suprimir los obstáculos existentes para el acceso y ejercicio de actividades de servicios, que impiden la efectividad de la libertad de establecimiento de los prestadores de dichos servicios en los Estados miembros de la Unión Europea.

La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (conocida como “Ley Paraguas”), ha incorporado, parcialmente, al Derecho español, la citada Directiva, limitando los instrumentos de intervención previa de las Administraciones Públicas en este sector, que deben ser revisados, y mantenidos únicamente en cuanto sean conformes a los principios de no discriminación, de justificación por razones imperiosas de interés general y de proporcionalidad para atender esas razones.

Asimismo, la mentada Ley 17/2009 exige la simplificación de los procedimientos administrativos, su tramitación telemática, y la reducción de las cargas administrativas a los prestadores de servicios.

Las Cortes Generales aprobaron igualmente la Ley 25/2010, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como “Ley Omnibus” en cuanto adapta la normativa estatal de rango legal a lo dispuesto en la Ley 17/2009.

En Aragón la necesaria adaptación legislativa se llevó a cabo mediante Decreto-Ley 1/2010, de 27 de abril, de modificación de diversas leyes de la Comunidad Autónoma de Aragón para la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12-12-2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

Estas novedades legislativas implican trascendentes consecuencias en el ámbito local, algunas de las cuales, por su especial relevancia, paso a exponer.

Por una parte el artículo 5 de la Ley 17/2009 establece que la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o del ejercicio de la misma **no podrá imponer a los prestadores un régimen de autorización**, salvo excepcionalmente y siempre que concurren las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la ley que establezca dicho régimen.

Interesa destacar que el principio de proporcionalidad implica que el régimen de autorización que se establezca sea el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue porque no existan otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado, en particular cuando un control “a posteriori” se produjese demasiado tarde para ser realmente eficaz. Así, en ningún caso, el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio se sujetarán a un régimen de autorización cuando sea suficiente una comunicación o una declaración responsable del prestador mediante la que se manifieste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos y se facilite la información necesaria a la autoridad competente para el control de la actividad.

El control “a posteriori”, se convierte, en consecuencia, en sistema preferente frente al de la autorización previa.

La ley 17/2009 enumera, asimismo, requisitos cuya exigencia queda vedada, como la obligación de que el prestador tenga su establecimiento principal en el territorio español, y otros que únicamente podrán exigirse cuando, previa evaluación, se consideren justificados por razones imperiosas de interés general, como, a modo de ejemplo, requisitos que obliguen al prestador a constituirse adoptando una determinada forma jurídica.

Como se ha dicho, el nuevo marco legislativo exige igualmente la revisión de los procedimientos administrativos vigentes, que deben ser simplificados, y deben aceptarse como válidos documentos procedentes de los Estados miembros en acreditación de los requisitos exigidos en cada caso, de los que se podrá presentar una simple copia (no será necesario el original ni copia compulsada, ni traducción jurada), salvo en los casos previstos por la normativa comunitaria, o justificados por motivos de orden público y de seguridad pública, al tiempo que se impone que dichos procedimientos y trámites puedan realizarse telemáticamente.

Una de las leyes que han sido reformadas en trasposición de la llamada Directiva de Servicios es la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que precisamente integra ya el derecho de los prestadores de servicios a realizar los trámites por medio de una ventanilla única, por vía electrónica y a distancia, salvo que se trate de una inspección (nuevo apartado 4 en el artículo 70 bis).

El nuevo sistema preferente de declaraciones responsables y comunicaciones previas conlleva la necesidad de intensificar los controles “a posteriori”, lo que viene expresamente exigido por el nuevo artículo 39.bis y concordantes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Paralelamente, en Aragón, el Decreto Ley 1/2010, de 27 de abril, que se ha citado al inicio, recoge las reformas necesarias en la legislación aragonesa, en los términos expuestos.

Especial mención merece la nueva redacción dada al artículo 194 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en cuanto, además de remitir a la legislación sectorial de aplicación por razón de la materia, exige que el otorgamiento de autorizaciones y licencias se ajuste a determinadas normas, como la tramitación conjunta y simultánea en un solo procedimiento y concluyendo con una única resolución en los casos en que la obtención de una licencia requiera la intervención de diversas unidades o servicios municipales; un procedimiento de gestión coordinada que comportará una sola autorización si concurre la necesidad simultánea de autorización emitida por la Administración autonómica; así como la atribución de la responsabilidad a la Entidad Local en el impulso del procedimiento cuando la resolución final le corresponda a ella en los casos en que hayan de participar en el mismo otras Administraciones mediante la emisión de informes.

La nueva redacción de algunos preceptos de la Ley de Administración Local de Aragón incluye, en la línea de lo señalado, la proscripción de exigencia de autorización fuera de los casos en que se cumplan las tan repetidas condiciones de no ser discriminatorio para el prestador de que se trata, estar justificado por una razón imperiosa de interés general y que el objetivo perseguido no pueda lograrse mediante una medida menos restrictiva, en concreto, que un control a posteriori no resultare eficaz.

Por ello se introduce la correlativa previsión para las Entidades locales, de poder recoger en sus ordenanzas la sustitución de la necesidad de obtención de licencia por una comunicación previa o declaración responsable, por escrito, del interesado, cuando se trate del acceso a una actividad de servicios y su ejercicio u otras actuaciones previstas en dichas ordenanzas. En cualquier momento, la entidad local podrá verificar la concurrencia de los requisitos exigidos y podrá ordenar, mediante resolución motivada, el cese de la actuación en tanto no se ajuste a lo requerido.”

En atención a lo anterior se resolvió iniciar los correspondientes expedientes de oficio con la finalidad de recabar de las Administraciones competentes información para conocer las actuaciones que se están llevando a cabo en orden a la adaptación a la nueva normativa expuesta.

En el caso de los Ayuntamientos el planteamiento se centró en la reforma de ordenanzas municipales que pudieran verse afectadas, así como en la implementación de medios y procedimientos que permitan ejercer con eficacia el control “a posteriori” del cumplimiento por los prestadores de servicios de la normativa vigente, especialmente en los casos en los que desaparezca la exigencia de la autorización previa.

La solicitud de información a las Diputaciones Provinciales y al Gobierno de Aragón se circunscribía al asesoramiento y ayuda a los Ayuntamientos de la Provincia para la adaptación a las novedades normativas en los términos expuestos.

Respuesta de la administración:

Todas las Sugerencias han sido aceptadas.

1.3.3. EXPEDIENTE 1318/2010

Regulación de la caza con rehala. Departamento de Medio Ambiente.

Los graves accidentes con perros de caza que tuvieron lugar en Fuentes de Rubielos motivaron la incoación de un expediente de oficio donde se estudia la problemática existente y se concluye con una Sugerencia al Departamento de Medio Ambiente para que se haga una regulación de la caza con rehala, a fin de evitar los problemas que su práctica incontrolada puede generar.

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Desde esta Institución se han observado con preocupación las noticias aparecidas en prensa relativas a los ataques a personas por parte de perros pertenecientes a una jauría de caza en la localidad de Fuentes de Rubielos, agresiones de entidad tal que casi acabaron con la vida de algunos de los afectados.

Según destacan los medios, no es la primera vez que estos lamentables hechos se han producido, sin que se haya estudiado alguna solución para evitarlos, como podría ser la de prohibir la caza con jaurías, atendido el peligro que supone para las personas que puedan transitar por el monte por cualquier motivo: trabajo, paseo, recogida de setas, etc. El propio Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos se ha opuesto al plan de caza presentado por la sociedad de cazadores que, al abrigo de la modalidad denominada “*al salto*”, permite las jaurías de perros a tal fin; al parecer, este plan de caza ha sido aprobado por el INAGA, sin que se haya adoptado o previsto ninguna medida al respecto.

A la vista de todo ello, y al amparo de las facultades otorgadas por la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, se procedió a la incoación de un expediente de oficio con la finalidad de recabar la información precisa para conocer el asunto en su integridad y emitir, en su caso, el correspondiente informe.

SEGUNDO.- En orden a la instrucción del expediente, se enviaron con fecha 18/08/10 sendos escritos al Departamento de Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos recabando información sobre esta cuestión y de las medidas previstas o materializadas para evitar que se vuelva a reproducir el problema expuesto.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 01/09/10; en ella muestra su preocupación por los hechos ocurridos y las actuaciones realizadas en su ámbito de competencia para intentar que no se repitan, que son:

- En sesión extraordinaria y urgente celebrada por el Pleno en sesión de 20/01/10, ante “*la alarma social causada por los ataques de perros a personas y que la reglamentación reguladora del aprovechamiento favorece que sucesos similares se vuelvan a producir*”,

se acordó exigir a la Sociedad de Cazadores la adopción de las medidas que considere pertinentes y, concretamente, la modificación del plan técnico de aprovechamiento de caza para la temporada 2009/2010 en el sentido de prohibir la modalidad “*al salto*”, regular las batidas para que únicamente se hagan dos al mes y establecer un máximo de dos perros por cazador en la caza menor. Se insta a dicha Sociedad para presentar la modificación a aprobación de Medio Ambiente, advirtiéndole que en caso de incumplimiento se iniciarán los trámites para la rescisión de la adjudicación de los aprovechamientos de caza en el monte municipal.

- Por parte de la Sociedad de Cazadores, en sesión celebrada el 07/02/10 se acordó, en atención a los hechos ocurridos, suspender la caza del jabalí en la modalidad “*al salto*” durante el resto de temporada 2008/2009 y continuar las batidas de jabalí previstas, los días 14 y 21 de febrero.

- El Pleno celebró una sesión extraordinaria en fecha 11/08/10 con el objeto de decidir sobre la rescisión de los contratos que rigen la adjudicación de los aprovechamientos de caza en los montes de utilidad pública de propiedad municipal, atendiendo a la gravedad de los ataques sobre dos personas por parte de perros que junto a su dueño estaban practicando la caza de jabalí en la precitada modalidad. Dice el acta “*En ambas ocasiones la gravedad de las agresiones requirió sendos ingresos hospitalarios, intervenciones quirúrgicas de varias horas, desmembración con pérdida de partes del cuerpo y lesiones en músculos y tendones que por su magnitud no han permitido a día de hoy una recuperación total de los perjudicados*”. Sin embargo, dado que la Sociedad de Cazadores había presentado un escrito de alegaciones en el periodo que medió entre la convocatoria de la sesión y su celebración, se acordó dejar el asunto sobre la mesa, difiriendo a una próxima sesión a celebrar siete días más tarde la resolución. En dicho escrito, la Sociedad de Cazadores comunicaba su renuncia a la modalidad de “*al salto*” para la temporada 2010/2011, y el Ayuntamiento así lo comunico a la sede del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) en Teruel el 17 de agosto.

- En la sesión plenaria de 18 de agosto se deja constancia de la renuncia de la Sociedad de Cazadores a la caza “*al salto*”, y por ello no se acuerda la rescisión del aprovechamiento de caza en el monte público que se había planteado. En cambio, acuerdan dirigirse al Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Teruel para que adopte las medidas que considere oportunas, y a las Cortes de Aragón instando “*se proceda a una modificación en la legislación de caza, mediante la cual en esta Comunidad Autónoma de Aragón se suprima o limite la modalidad de caza de jabalí al salto*”.

CUARTO.- La respuesta del Departamento de Medio Ambiente tuvo entrada el día 06/10/10, y viene contenida en un informe del Director del INAGA que no aporta nuevos datos, pues se alude a la legislación reguladora de este Instituto, la normativa de caza que resulta de aplicación, la aprobación del plan técnico de caza de Fuentes de Rubielos con la inicial inclusión de la modalidad de caza “*al salto*” para el jabalí y su posterior retirada, concluyendo con la reproducción literal del artículo 52 de la Ley 5/2002, de 4 de abril, de caza de Aragón, cuyo título es “*De los perros y la caza*”. Acompaña copia de las solicitudes presentadas por la Sociedad de Cazadores y de las resoluciones dictadas por el INAGA autorizando la práctica de caza menor y jabalí.

QUINTO.- Considerando que los datos disponibles precisaban ser ampliados para resolver con mayor precisión, con fecha 21/10/10 se remitieron nuevas solicitudes de información a los siguientes organismos:

- Al Departamento de Agricultura y Alimentación, por su competencia en materia de sanidad animal; tras comunicar la existencia del actual expediente y sus motivos y dar cuenta de la existencia en Fuentes de Rubielos y en Rubielos de Mora de varias jaurías que cuentan con un gran número de animales, algunos pertenecientes a razas potencialmente peligrosas o susceptibles de tener tal consideración debido a anteriores ataques a personas, se pedía información sobre las siguientes cuestiones:

- Si las jaurías de perros de caza existentes en las expresadas localidades y otras de ese entorno cuentan con autorización de núcleo zoológico y reúnen las condiciones establecidas a tal efecto en la vigente normativa.
- Si se tiene constancia de la existencia en las mismas de animales potencialmente peligrosos y si cumplen los requisitos administrativos y medidas de seguridad establecidos en la *Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos* y del *Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo* que la desarrolla.
- Si tras los ataques a personas se ha realizado alguna inspección o adoptado medidas de control sobre los animales o sus propietarios o los locales
- En general, sobre las previsiones del Departamento para que estos hechos no vuelvan a producirse, tanto de actuación sobre las jaurías cuya existencia conozcan o de modificación normativa para evitar la existencia de un número desproporcionado de perros en un núcleo zoológico que, no pudiendo ser adecuadamente controlados, supongan un peligro para personas u otros animales (según información obtenida, en uno de los casos había más de 60).

- Al Departamento de Medio Ambiente se trasladó nuestra opinión, resultante de las averiguaciones practicadas, *“que no es la modalidad de caza la causante de esta situación, sino la utilización abusiva de jaurías de perros para la caza del jabalí. Según se indica, se ha suprimido caza de jabalí “al salto”, pero entendemos que esta no implica, por sí misma, especial peligrosidad, pues según el borrador de reglamento de la Ley de Caza sometido a exposición pública por ese Departamento en 2009, dicho “salto” es una modalidad de caza menor (art. 48) que se practica “con o sin perro” donde “el cazador en solitario avanza por el terreno levantando y abatiendo las piezas a su paso”.*

Se alude a continuación que *“En la normativa actualmente vigente en Aragón no se regula expresamente la caza con jaurías o rehalas, encontrándonos, como han informado vecinos de estas localidades, con cazadores que salen al monte con más de 50 perros y suponen, como ha quedado demostrado, un importante peligro, tanto por su elevado número, que hace imposible su control, como por tratarse de animales que, por su modo de vida, tienen un contacto muy escaso con el hombre”.*

Por ello, tras comunicar la solicitud efectuada al Departamento de Agricultura, se reclamaba aquí *“un informe manifestado su parecer sobre la necesidad de una regulación de la caza con jaurías o rehalas, bien en el reglamento de la Ley de Caza actualmente en*

trámite o en otra norma específica que se dicte con carácter de urgencia, atendida la preocupación existente en la zona donde han ocurrido los hechos que han motivado este expediente”.

- Al Ayuntamiento de Fuentes de Rubielos, sobre la situación legal de las jaurías existentes en el término municipal, indicando si están constituidas como núcleo zoológico, los perros están controlados y cuentan con la licencia de actividad exigida por la Ley de Protección Ambiental de Aragón cuando se excede seis perros.

SEXTO.- La primera respuesta provino del Ayuntamiento, comunicando que a fecha 01/12/10 *“no constan solicitudes para tales actividades y, por tanto, no se ha tramitado expediente administrativo alguno relacionado con esa materia”.*

SÉPTIMO.- El Departamento de Agricultura y Alimentación, mediante un informe del Consejero de 30/11/10, expuso los siguientes hechos:

“1. En el ámbito territorial de la Oficina Comarcal de Agricultura y Alimentación de Mora de Rubielos hay registrados nueve núcleos zoológicos de perros de caza en los siguientes municipios:

- Albentosa: 2*
- Formiche: 1*
- Manzanera: 2*
- La Puebla de Valverde: 1*
- Sarrión: 2*
- Rubielos de Mora: 1*

Todos estos núcleos zoológicos fueron autorizados en base a la normativa anterior aplicable antes de la entrada en vigor del Decreto 181/2009, de 20 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan los núcleos zoológicos en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Según la disposición transitoria primera del Decreto 181/2009, todos estos núcleos zoológicos deberán adaptarse antes del 12 de noviembre de 2011 a los requisitos y condiciones establecidas y obtener la correspondiente autorización para poder seguir desarrollando la actividad.

2. En cuanto a la existencia de animales potencialmente peligrosos en esas instalaciones, los veterinarios colegiados responsables de la identificación mediante microchip y de la vacunación de dichos animales son los encargados de introducir los datos relativos a los mismos en el RIACA (registro de identificación de animales de compañía de Aragón) entre ellos si pertenecen a una raza potencialmente peligrosa, existiendo un convenio con los colegios veterinarios para su llevanza.

Por otro lado, los propietarios de animales potencialmente peligrosos deben disponer de licencia administrativa municipal para su tenencia conforme el artículo 3 de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos.

Mediante resolución del Director General de Alimentación se declararon 9 perros potencialmente peligrosos a consecuencia de los antecedentes habidos constatados en los informes emitidos por los Servicios Veterinarios Oficiales y por la Patrulla del Seprona,

otorgando al propietario de dichos animales un plazo de un mes para solicitar la licencia administrativa para la tenencia de animales potencialmente peligrosos a partir de su notificación. Tal declaración se efectuó al amparo del artículo 2 del Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999.

3. Con relación a los ataques producidos, se efectuó una visita de inspección y seguimiento por parte de los Servicios Veterinarios Oficiales de la OCA de Mora de Rubielos, instando al propietario de los perros de Fuentes de Rubielos, autores de la agresión, a la solicitud a nivel municipal de la licencia ambiental de actividades clasificadas y por otro lado a su correspondiente autorización y registro como núcleo zoológico para poder ejercer la actividad. Se procedió a la inmovilización de los animales y se le informó al propietario de la obligatoriedad de realizar un curso de bienestar animal para la obtención del carné de cuidador y manipulador de animales necesario para desarrollar la actividad de núcleo zoológico.

4. En cuanto a las condiciones higiénico-sanitarias y de alimentación de los animales, se comprueban que son buenas y adecuadas para los animales alojados.

Por parte de los Servicios Veterinarios Oficiales de la OCA de Mora de Rubielos se hace un seguimiento para el control de dichas condiciones y para un adecuado cumplimiento de los condicionantes de bienestar animal, poniendo en conocimiento del veterinario clínico responsable de la vacunación y atención sanitaria de los animales, de las actuaciones realizadas por los Servicios Veterinarios Oficiales de la OCA”.

OCTAVO.- Al Departamento de Medio Ambiente se remitió un recordatorio de la solicitud de información en fecha 20/12/10, sin que se haya recibido respuesta.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de regular la caza con rehala.

Sin perjuicio de llamar la atención de las administraciones competentes sobre determinadas situaciones que deben corregirse conforme a la vigente normativa (corrales de perros todavía no habilitados como núcleo zoológico o carentes de licencia), el principal problema que aquí se ha detectado, al haber generado los sucesos descritos al inicio, es la falta de regulación de la caza con rehala. Ello permite que, cumpliendo los demás requisitos de orden administrativo, no haya impedimento legal para salir al monte con un número de perros muy superior al que una persona puede controlar, con el grave peligro que ello supone para personas u otros animales con que se puedan encontrar.

En primer lugar, es preciso tener claros los términos, pues la reiteradamente citada modalidad “al salto” no tiene una determinación concreta. La única referencia normativa que se dispone (que no ha alcanzado vigencia, pues corresponde al borrador de reglamento de la Ley de Caza sometido a exposición pública en 2009) lo tipifica como modalidad de caza menor (art. 48) que se practica “con o sin perro” y en la que “el cazador en solitario avanza por el terreno levantando y abatiendo las piezas a su paso”. Esta definición se ajusta a la información contenida en la página web de la Federación Aragonesa de Caza que se refiere a ella, especificando igualmente la posibilidad de hacerla con o sin perro, como una

de las modalidades practicadas, donde *“El cazador en solitario avanza por el terreno levantando las piezas, siendo su conocimiento de los territorios, de las especies y de las reacciones de los animales, además de una buena preparación física, las claves de los resultados de la cacería. Es por definición la caza al salto con perro -"caza menor con perro"- la modalidad reina de las disciplinas cinegéticas, objeto también de competiciones deportivas de alto nivel”*.

Sin embargo, en las autorizaciones de planes de aprovechamientos cinegéticos expedidas por el INAGA se permite la modalidad de salto tanto en la caza menor (conejo, liebre, perdiz, paloma, etc.) como para el jabalí, que constituye una especie de caza mayor. En las comunicaciones del Ayuntamiento y de la Sociedad de Cazadores de Fuentes de Rubielos se cita la caza *“al salto”* identificándola con la caza mediante rehala, razón por la cual, a la vista de los sucesos producidos, se insta su supresión.

Por ello, es preciso que, dando cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 47 de la Ley 5/2002, de 4 de abril, de caza de Aragón, se establezcan por vía reglamentaria *“las especificaciones sobre la utilización de métodos y modalidades cinegéticas permitidos”* que clarifiquen este aspecto; junto a él, los demás que precisan de desarrollo reglamentario, cuestión sobre la que en varias ocasiones se ha llamado la atención desde esta Institución.

La caza con rehala constituye un elemento que forma parte de la montería que, tal vez por ser una práctica escasamente implantada en Aragón (es más propia de las dos Castillas, Andalucía y Extremadura), no se ha tenido en cuenta en el mencionado borrador de reglamento, que únicamente regula como modalidades de caza mayor la batida, el rececho y las esperas o aguardos, reservando las de *en mano, al salto, al paso y al ojeo* para caza menor. Tiene, no obstante, su referencia en la página de la Federación Aragonesa de Caza, siendo la forma de actuar la siguiente: *“En un monte o mancha de varios cientos de hectáreas se dispone una serie de armadas, o líneas de puestos con cazadores, que rodean y cubren el terreno. ... Desde un extremo determinado, o desde más de uno, se procede a la suelta de las rehalas que, conducidas por sus respectivos perreros, batirán la mancha en diversas direcciones con el objeto último de que las piezas de caza en su huida traten de atravesar las líneas de monteros o sean avistadas por estos...”*.

Debe hacerse notar que la falta de regulación reglamentaria de las monterías supone, de hecho, la prohibición de la caza con rehala. En ausencia de reglamento, las órdenes anuales del Departamento de Medio Ambiente aprobando los planes generales de caza para cada temporada establecen las modalidades, que no hacen ninguna referencia a la misma; se mencionan las batidas o resaques, el rececho o rastro y las esperas o aguardos, para las que sí se regula alguna de las condiciones a cumplir, y también la de *“al salto”*, prevista para el jabalí únicamente y de la que solo se cita el nombre, sin que conste ninguna especificación adicional.

Conforme a lo expuesto, respecto de la caza con rehala únicamente caben dos opciones: su prohibición, dado que no está incluida entre las modalidades permitidas por las órdenes anuales del Departamento, o su regulación detallada, que evite situaciones como las ocurridas en Fuentes de Rubielos, consecuencia directa de la práctica antes citada de salir al monte con jaurías de mas de 50 perros que a lo largo del año tienen muy escaso contacto

humano y resultan prácticamente imposibles de controlar, lo que crea una grave alarma social que es preciso atender.

La Ley de Caza de Aragón no hace ninguna referencia a la caza con rehala; si el Gobierno de Aragón no opta por aplicar directamente la prohibición que se desprende del actual estado normativo, es necesario que proceda a su regulación. Estudiado el caso y consultada la legislación de otras Comunidades Autónomas relativa a esta materia, se entresacan varios aspectos que, junto al cumplimiento de la vigente normativa sobre animales y núcleos zoológicos, merecen ser tenidos en consideración de cara a una futura regulación:

- Exigencia de licencia expresa, requisito ya necesario en la Ley de Caza de 1970; en Aragón sería la prevista en el artículo 36.1.b de nuestra Ley.
- Limitación del número de animales; de acuerdo con la definición que del Diccionario de la Real Academia, la rehala es una “*Jauría o agrupación de perros de caza mayor, cuyo número oscila entre 14 y 24*”. La Federación Española de Caza considera idóneo un mínimo de 6 perros y un máximo de 25, variando el número dependiendo del propietario; en Andalucía (artículo 13 de la Orden de 13/07/07, por la que se desarrollan determinados aspectos del Reglamento de Ordenación de la Caza) se fija en 24, mientras que en Navarra se distingue entre montería y batida en función del número de perros y de cazadores que participan, siendo los 25 perros el elemento diferenciador (artículo 45 de la Ley 17/2005, de 22 de diciembre, de Caza y Pesca de Navarra); la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza, de Castilla y León entiende por rehala la toda agrupación compuesta por un mínimo de 20 perros y un máximo de 30. En Aragón habrá que determinar un número adecuado a las peculiaridades de ejercicio de tal modalidad en nuestra Comunidad.
- Necesidad de que los perros estén controlados para evitar daños a personas o a otros animales. Los propietarios o las personas encargadas de los perros deben evitar que éstos transiten sin control, evitando la generación de daños o molestias a las personas o a la fauna y con obligación de responder de los que provoquen.
- Prohibición del uso de perros peligrosos, bien por pertenecer a las razas así consideradas en los anexos del *Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos*, o por la circunstancia de manifestar “*un carácter marcadamente agresivo o que hayan protagonizado agresiones a personas o a otros animales*” prevista en su artículo 2.2.

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 Medio Ambiente la siguiente **SUGERENCIA**:

Que, sin perjuicio de efectuar el desarrollo reglamentario íntegro de la *Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón*, establezca a la mayor brevedad una regulación concreta para la caza con rehala, bien ordenando su prohibición expresa o impidiendo su ejercicio al amparo de autorizaciones no específicas para ello, o dictando unas normas que la encaucen dentro de unos límites razonables para evitar situaciones de peligro como las que han dado origen a este expediente.”

La Sugerencia **no obtuvo respuesta alguna** del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón.

1.3.4. EXPEDIENTE 901/2010

Se incoa de oficio para estudiar el sistema de promoción profesional en la convocatoria de pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales del personal laboral de la administración autonómica.

“I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 27 de mayo de 2010 el Justicia de Aragón acordó incoar expediente de oficio, en aplicación de lo previsto en el artículo 13 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, que lo regula, sobre la base de las siguientes consideraciones:

Con fecha 21 de mayo de 2010 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón resolución de 28 de abril de la Dirección General de la Función Pública por la que se convocaba la realización de pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales, en aplicación del artículo 52 del VII Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El 3 de mayo de 2007 el Justicia de Aragón emitió resolución por la que sugería a la Diputación General de Aragón que adoptase las *“medidas necesarias para garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la convocatoria de las pruebas de habilitación, como parte integrante de los procedimientos de movilidad de su personal laboral”*, al considerar que en la convocatoria de las pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales no se definía la estructura de las pruebas a realizar, ni se incluía o definía el temario o conjunto de conocimientos o habilidades que eran requeridas en las respectivas pruebas para obtener la pertinente habilitación.

Con fecha 26 de junio de 2007 el Departamento de Presidencia remitió escrito en el que indicaba que aceptaba la sugerencia emitida, y que estudiaría las medidas oportunas para en convocatorias futuras dar cumplimiento a lo señalado en la resolución del Justicia. No obstante, en la resolución publicada en el BOA de 21 de mayo de 2010 se observaba que no

se definía la estructura de las pruebas a realizar, ni se incluía un temario o conjunto de habilidades requeridos.

Segundo.- A la vista de lo expuesto, se remitió escrito al Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón solicitando que remitiese informe escrito acerca del estado de la referida cuestión, en el que se indicase, en particular, si se había valorado dar cumplimiento a la sugerencia emitida en su momento, incluyendo en la convocatoria de pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales la definición de la estructura de las pruebas a realizar, así como un temario o conjunto de habilidades requerido para superar las pruebas convocadas.

Tercero.- Con fecha 13 de mayo de 2011 se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En relación con la queja presentada ante el Justicia de Aragón, Expte. DI-901-2010-4, relativa a la solicitud de información sobre el cumplimiento de la sugerencia emitida por dicha Institución con fecha 3 de mayo de 2007 acerca de la posible inclusión en las convocatorias de pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales de la "definición de la estructura de las pruebas a realizar, así como un temario o conjunto de habilidades requerido para superar las pruebas convocadas" se informa lo siguiente:

La convocatoria de pruebas de habilitación efectuada por Resolución de 28 de abril de 2010 (B.O.A. de 21 de mayo) remite al artículo 52 del Convenio Colectivo para la realización de las pruebas de habilitación, donde se concreta que dichas pruebas guardarán estrecha relación con la categoría profesional, figurando a tal efecto en el anexo I de dicho Convenio la clasificación profesional vigente en la D.G.A., es decir, la definición detallada de los requisitos, de los conocimientos, de las características, de las funciones y de las tareas de todas las categorías profesionales existentes en la D.G.A.

Asimismo, el citado precepto concreta que las pruebas se desarrollarán con un contenido teórico y práctico y que se entenderá superada por quienes obtengan la calificación de apto, es decir, que la prueba puede constar de una sola fase teórica-práctica o de dos fases, pero la calificación será única.

De lo expuesto se deduce que si bien es cierto que en las convocatorias de pruebas de habilitación se podría recoger expresamente las concreciones contenidas en el citado artículo 52 del Convenio Colectivo, también lo es que no parece oportuno recoger expresamente el conjunto de habilidades que deben mostrar los candidatos para superar las referidas pruebas, pues ello en realidad equivaldría a una transcripción literal del contenido del Anexo que contiene la calificación funcional.

En cualquier caso, conviene recordar que estas pruebas son para personal laboral que ya presta servicios en la Diputación General de Aragón, no para personal de nuevo

ingreso, y que, por tanto, se trata de personal familiarizado tanto con la normativa laboral aplicable como con el tipo de puestos de cada categoría, su ubicación y sus funciones.

No obstante, esta Dirección General está trabajando en un proyecto de análisis y descripción de puestos de trabajo que debería avanzar en el aspecto expuesto. Deben, no obstante, destacarse las dificultades que ofrece esta cuestión al exigir un proceso de negociación con las organizaciones sindicales y, según la naturaleza de la acción propuesta, la modificación del vigente Convenio Colectivo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 30 de mayo de 2007 esta Institución emitió Resolución por la que se sugería a la Diputación General de Aragón que adoptase las medidas necesarias para garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la convocatoria de las pruebas de habilitación, como parte integrante de los procedimientos de movilidad de su personal laboral.

Dicha resolución, emitida a resultas de expediente tramitado como consecuencia de la interposición de queja de un ciudadano, partía del examen de la Resolución de 27 de noviembre de 2006, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se convocaba la realización de las pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales, en aplicación del artículo 52 del VII Convenio Colectivo.

Tal y como se señalaba en dicha sugerencia, analizada la convocatoria se apreciaba que se convocaban las pruebas de habilitación que permitirían en su momento participar en procedimientos de concurso para acceder a puestos de diferente categoría profesional; pero ni se indicaba la titulación oficial requerida para el acceso a la categoría profesional diferente, ni se concretaba el contenido de las pruebas que habrían de realizarse. Tal precisión se reservaba por la base tercera al Director General de Función Pública en un momento posterior.

Al respecto, entendíamos que la reserva a un momento posterior de la concreción del contenido de las pruebas y los requisitos que deben superar los aspirantes para considerar que han superado la prueba de habilitación podía afectar a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad que, conforme al artículo 47 del Convenio, deben regir los procesos de movilidad del personal laboral. En concreto, el principio de publicidad se veía particularmente implicado, en la medida en que los aspirantes a participar en los procesos de movilidad se veían abocados a presentar su instancia para participar en las pruebas de habilitación, previo pago de la tasa preceptiva, sin tener conocimiento ni de los requisitos que se estaban exigiendo para participar en las pruebas, ni del contenido de éstas.

Por ello, se sugería que en las resoluciones por las que se convocasen dichas pruebas se especificase tanto la estructura de las pruebas que debían superar los aspirantes, como la

titulación que se les exigía en función de la categoría a la que aspiran ingresar y el conjunto de conocimientos que les son requeridos.

Segunda.- Con fecha 24 de junio de 2007 el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales remitía escrito en el que señalaba, literalmente, y en relación a la sugerencia referida, que *“se ACEPTA dicha Sugerencia, si bien deben realizarse las siguientes consideraciones:*

1.- El Gobierno de Aragón tiene como principio rector fundamental de su proceder el respeto y cumplimiento de los principios constitucionales y legales, entre los que se encuentran los de publicidad, igualdad, mérito y capacidad respecto a la gestión de los procedimientos selectivos de concurrencia competitiva.

2.- En modo alguno la convocatoria objeto de esta sugerencia ha vulnerado dichos principios, y ha seguido, como se indicó en el informe remitido, el marco contenido en el Convenio Colectivo, así como la práctica seguida hasta el momento en la convocatoria de los turnos de movilidad del personal laboral.

3.- Lo expuesto hasta aquí no es óbice para que en las próximas convocatorias se estudien posibles cambios en el sentido expresado en el Fundamento Cuarto de la sugerencia.”

Tercera.- Con fecha 21 de mayo de 2010 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón Resolución de 28 de abril de la Dirección General de la Función Pública por la que se convocaba la realización de pruebas de habilitación para el acceso a otras categorías profesionales, en aplicación del artículo 52 del VII Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Analizada dicha convocatoria, se aprecia que la misma no establece ni la estructura de las pruebas que deben superar los aspirantes, ni la titulación que se les exige en función de la categoría a la que aspiran ingresar o el conjunto de conocimientos que les son requeridos.

Cuarta.- Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que la resolución analizada *“concreta que las pruebas se desarrollarán con un contenido teórico y práctico y que se entenderá superada por quienes obtengan la calificación de apto, es decir, que la prueba puede constar de una sola fase teórica-práctica o de dos fases, pero la calificación será única.”* Igualmente, interpreta que no parece oportuno recoger expresamente el conjunto de habilidades que deben mostrar los candidatos para superar las referidas pruebas, pues ello en realidad equivaldría a una transcripción literal del contenido del Anexo que contiene la calificación funcional.

Concluye la Administración en su informe que *“está trabajando en un proyecto de análisis y descripción de puestos de trabajo que debería avanzar en el aspecto expuesto. Deben, no obstante, destacarse las dificultades que ofrece esta cuestión al exigir un proceso de negociación con las organizaciones sindicales y, según la naturaleza de la acción propuesta, la modificación del vigente Convenio Colectivo.”*

Analizada dicha información, debemos señalar lo siguiente. Como Institución para la garantía del correcto funcionamiento de la Administración, valoramos positivamente el interés mostrado por la Diputación General de Aragón, y somos conscientes de las dificultades planteadas, puestas de manifiesto en su informe. No obstante, debemos incidir en que la convocatoria analizada adolece de las deficiencias señaladas en nuestra resolución anterior. Es decir, ni se establece la estructura de las pruebas, ni la titulación exigida, ni los conocimientos requeridos a los aspirantes. Entendemos que la inclusión de dichos elementos en la convocatoria es necesaria para garantizar el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, que deben los procesos de movilidad de los empleados públicos.

Por ello, consideramos necesario dirigirnos de nuevo a la Administración para sugerir que se adopten las medidas necesarias para garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la convocatoria de las pruebas de habilitación como paso previo y necesario para celebrar los procedimientos de movilidad de su personal laboral. Para lo cual, debemos insistir en que las resoluciones por las que se convocan dichas pruebas deben especificar tanto la estructura de las pruebas que deben superar los aspirantes, como la titulación que se les exige en función de la categoría a la que aspiran ingresar y el conjunto de conocimientos que les son requeridos.

III.- Resolución

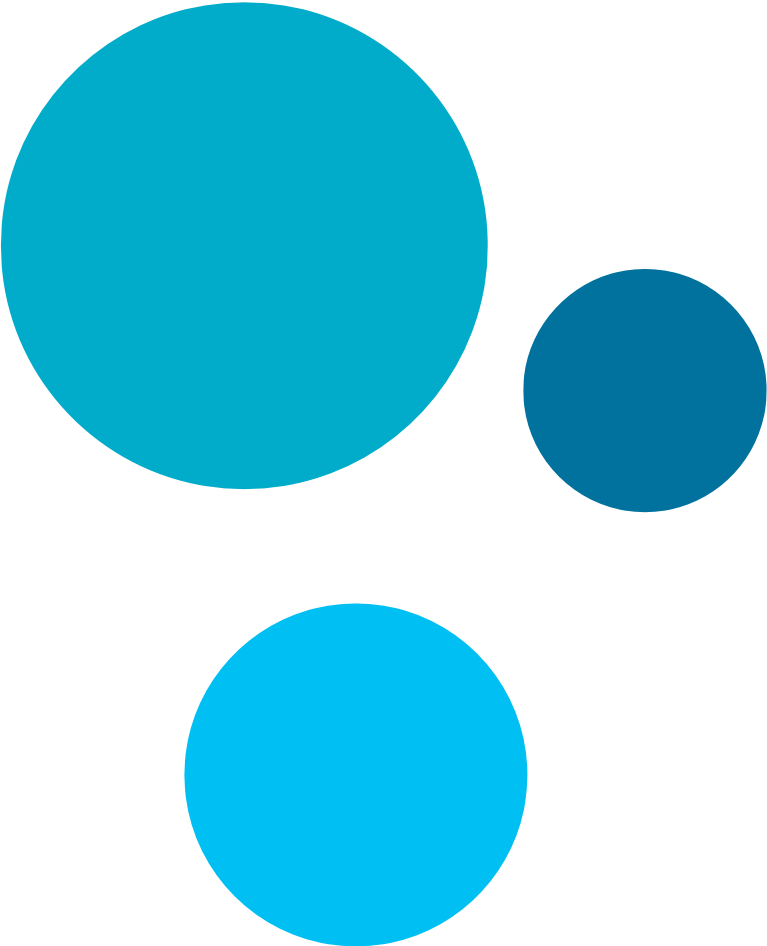
Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

La Diputación General de Aragón debe adoptar las medidas necesarias para garantizar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la convocatoria de las pruebas de habilitación, como parte integrante de los procedimientos de movilidad de su personal laboral.”

La Sugerencia fue aceptada.

DATOS ECONÓMICOS



SERVICIO ECONÓMICO: 01 - 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2011

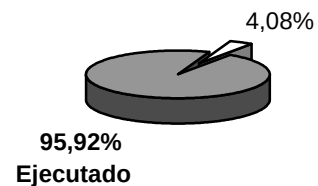
SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN DE EJERCICIO ECONÓMICO 2011

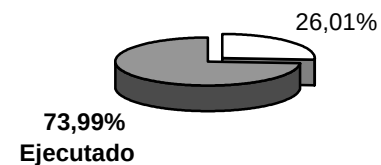
RESUMEN GENERAL

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2011	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
CAPITULO I: Personal	1.612.834,83 €	19.733,41 €	1.632.568,24 €	66.534,95 €	1.566.033,29 €	1.565.292,33 €	740,96 €	95,92%
CAPITULO II: Adquisición de Bienes Corrientes	477.930,00 €	12.364,88 €	490.294,88 €	127.506,07 €	362.788,81 €	362.220,34 €	568,47 €	73,99%
CAPITULO IV: Transferencias Corrientes	18.015,18 €	0,00 €	18.015,18 €	5.280,00 €	12.735,18 €	12.735,18 €	0,00 €	70,69%
CAPITULO VI: Inversiones	28.000,00 €	0,00 €	28.000,00 €	25.309,52 €	2.690,48 €	2.690,48 €	0,00 €	9,61%
TOTAL PRESUPUESTO 2011	2.136.780,01 €	32.098,29 €	2.168.878,30 €	224.630,54 €	1.944.247,76 €	1.942.938,33 €	1.309,43 €	89,64%

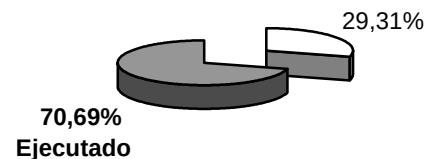
CAPITULO I. Personal



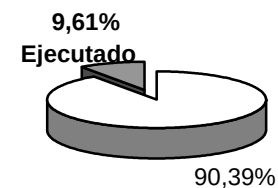
CAPITULO II. Adquisición de Bienes Corrientes

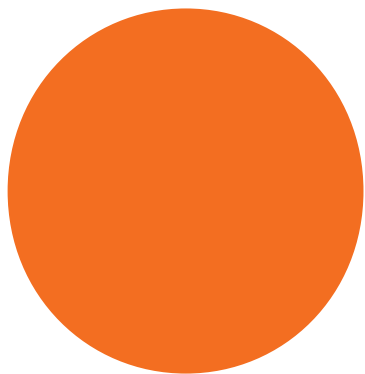


CAPITULO IV. Transferencias a Familias e Instituciones



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**